La mise en œuvre du dispositif canicule par les CCAS-CIAS







Une révolution dans la téléassistance

« Vivez comme vous le souhaitez » avec Tranquil'assistance, la nouvelle forme de téléassistance à domicile pour les personnes âgées ou isolées, mise au point par Edelia, une filiale du groupe EDF.

Tranquil'assistance associe **deux niveaux de protection complémentaires**, avec :

- **un médaillon** ou bracelet d'appel, et
- **un suivi à distance de la consommation d'eau à domicile.**

Avec Tranquil'assistance, la personne bénéficie d'une double sécurité : en cas d'urgence ou de souci passager, il lui suffit d'appuyer sur le médaillon pour entrer en contact avec le centre d'écoute. Et en cas de difficulté ou d'incapacité à utiliser le médaillon, Edelia est alerté par une absence de consommation d'eau, celle-ci fonctionnant comme un véritable « marqueur de vie ».

Le centre d'écoute fonctionne 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 : son équipe est constituée de professionnels de la santé, aptes à prendre en charge avec une efficacité optimale les situations les plus diverses.

L'installation du dispositif Tranquil'assistance au domicile est **simple et rapide** : en quelques minutes, le matériel nécessaire (capteur, interphone et passerelle radio) est installé.

La durée et l'ampleur de la canicule de 2003 ont marqué les esprits partout en France et en Europe : elle nous a montré aussi à quel point nous sommes vulnérables face au réchauffement climatique qui nous attend. Dans ce contexte, Tranquil'assistance est une **solution innovante pour rompre l'isolement des personnes âgées et re-créer un véritable lien de solidarité** avec elles. Ce nouveau service sera particulièrement apprécié de ces personnes, mais aussi des familles, qui auront à cœur de savoir ceux qu'ils aiment en **sécurité**.



www.tranquilassistance.fr



Sommaire

Ce guide est complété par une série d'annexes, disponible sur **www.unccas.org/canicule**, partie réservée aux adhérents, proposant :
- des modèles de document-type (courriers, questionnaires, formulaires...) ;
- les textes juridiques de référence.

Introduction

Après le drame de la canicule de 2003, les CCAS/CIAS et l'UNCCAS se devaient de réfléchir et mettre en œuvre tout ce qui était en leur pouvoir pour prévenir de nouveaux risques. Cette démarche imposait une réflexion sur l'intervention d'urgence mais aussi sur le suivi des personnes âgées en lien avec les partenaires du secteur hospitalier, les précautions sanitaires à prendre dans les établissements et enfin la restauration du lien social face à l'isolement.

La mise en place du plan national canicule depuis 2004 a démontré combien les échelons communaux et intercommunaux sont les niveaux les plus directement opérationnels. Dans ce domaine, les CCAS et CIAS constituent des opérateurs indispensables. Leur connaissance des publics fragiles apporte une réelle valeur ajoutée à leur intervention.

Cet ouvrage liste les obligations légales des maires. Il dresse un bilan des actions les plus innovantes menées par les CCAS-CIAS. Il soulève enfin les difficultés rencontrées lors de la mise en place des dispositifs de gestion d'une canicule. Il est le fruit d'un travail réalisé par un groupe de 13 CCAS, de diverses régions métropolitaines et représentant différentes strates de population. Que l'ensemble des participants à ce groupe de travail, qui s'est réuni régulièrement entre janvier et avril 2007, soient tous remerciés.

Ce guide pratique, offert à l'ensemble des membres de l'UNCCAS grâce à la participation de la Direction Générale de l'Action Sociale, sera également diffusé auprès de l'ensemble des préfectures et des Directions régionales et départementales des affaires sanitaires et sociales (DRASS/DDASS). Le site Internet de l'UNCCAS complétera régulièrement ces informations.

Cet ouvrage est l'une des contributions de l'UNCCAS et des CCAS-CIAS à la mobilisation de tous pour prévenir tout nouveau drame causé par une canicule.

Patrick Kanner
Président National de l'UNCCAS

CCAS-CIAS et plan national canicule

1 Le plan national canicule

A. Pourquoi un plan national canicule ?

L'exposition d'une personne à une température extérieure élevée pendant une période prolongée, sans période de fraîcheur suffisante pour permettre à l'organisme de récupérer, est susceptible d'entraîner de graves complications, surtout chez les personnes fragiles.
La canicule exceptionnelle de l'été 2003 a révélé la nécessité d'adapter le dispositif national de prévention et de soins. L'objectif du plan national canicule est de définir les actions de court et de moyen terme dans les domaines de la prévention et de la gestion de crise afin de **réduire les effets sanitaires d'une vague de chaleur**.

B. Qu'est-ce que le plan national canicule ?

Fondé sur l'anticipation possible de certaines actions grâce à la prévision météorologique, le dispositif national et local de gestion d'une canicule repose sur des niveaux de veille et d'actions.
Il permet d'organiser la mobilisation des ressources, constituées d'acteurs sanitaires et sociaux et de mesures préventives ou curatives, afin d'anticiper et de faire face aux besoins de façon adaptée.

➜ Au niveau national, des fiches "actions" définissent les mesures que les principaux organismes nationaux concernés par la canicule peuvent mettre en œuvre.
➜ Une approche similaire a été conduite dans chacun des départements métropolitains et un **plan départemental de gestion d'une canicule** y a été élaboré (le plan "type" est mis en ligne sur le site Internet du ministère de la santé).

C. Comment est composé le plan national canicule ?

Le plan national canicule (PNC) se décompose en 4 parties :

➜ **Partie 1 : Le plan national canicule**, qui rappelle les actions de prévention et le dispositif national de gestion d'une canicule ;
➜ **Partie 2 : Les fiches "actions" nationales** qui détaillent les missions confiées aux principales structures nationales (ministères, agences de sécurité sanitaire, Croix rouge française, Institut de veille sanitaire, Météo France...) ;
➜ **Partie 3 : Le guide pour l'élaboration d'un plan départemental** de gestion d'une canicule qui intègre les fiches "actions" locales (administrations d'État décentralisées, ARH, collectivités territoriales, communes et CCAS...) ;
➜ **Partie 4 : Les recommandations** devant être diffusées au grand public, aux populations spécifiques, aux professionnels de santé, aux professionnels s'occupant de personnes à risques...

D. Où se procurer le plan national canicule ?

Le plan national canicule est disponible sur le site Internet du ministère à l'adresse suivante : **www.sante.gouv.fr**
Il peut également être demandé à l'UNCCAS (cf. coordonnées à la fin du guide).

E. Quels sont les niveaux d'alerte du plan national canicule ?

Le dispositif canicule comporte 3 niveaux :

➜ **1°- La veille saisonnière :** elle est déclenchée automatiquement chaque année entre le 1er juin et le 31 août. À cette époque chaque service concerné (aux échelons national, départemental et communal) vérifie la fonctionnalité des dispositifs de repérage des personnes vulnérables et des systèmes de surveillance, de mobilisation et d'alerte.

➜ **2°- Le niveau de mise en garde et d'actions (MIGA)** est activé lorsqu'une vague de chaleur est prévue ou en cours. Il rappelle à la population les actions de mise en garde individuelle à mettre en œuvre. À ce niveau correspond une série d'actions préventives réalisées par les services publics de façon adaptée à l'intensité et à la durée du phénomène.

➜ **3°- Le niveau de mobilisation maximale** est déclenché par le Premier Ministre ou le préfet de département dans le cas où la canicule s'accompagne de conséquences dépassant le champ sanitaire et entraînant des effets collatéraux (pénurie d'eau potable, rupture de l'alimentation électrique, saturation des établissements médico-sociaux…).

F. Que doivent faire les communes à chaque niveau d'alerte ?

➜ **1°- "La veille saisonnière" à l'échelon communal**
- Le maire communique, à sa demande, au préfet de département ou à Paris, au préfet de Police, le registre nominatif qu'il a constitué et régulièrement mis à jour recensant les personnes âgées et personnes handicapées qui en ont fait la demande.
- Les communes identifient les lieux climatisés pouvant permettre d'accueillir les personnes à risque vivant à domicile.

➜ **2°- Le niveau MIGA (de "mise en garde et d'actions") à l'échelon communal**
Les communes peuvent faire intervenir des associations et organismes pour contacter les personnes âgées et les personnes handicapées vivant à domicile. Des points de distribution d'eau sont installés, les horaires des piscines municipales sont étendus…

➜ **3°- Le niveau de "mobilisation maximale" à l'échelon communal**
Les communes assurent le renforcement des actions déjà menées au niveau MIGA.

G. Comment se repérer dans le plan national canicule ?

Le plan national canicule comporte des informations utiles aux communes et aux CCAS, disséminées dans les 4 parties du plan. Il s'agit notamment :

➜ **dans la partie 3, les fiches-actions suivantes :**
- "Mairies - Centres communaux d'action sociale" retranscrite en annexe du présent guide (disponible sur www.unccas.org/canicule, partie réservée aux adhérents à l'UNCCAS),
- "Services de soins infirmiers à domicile et associations et services d'aide à domicile",
- "Établissements pour personnes âgées/handicapées - Établissements sociaux",
- "Établissements de santé",
- "Médecins libéraux" (CPAM, MSA, mutuelles, CRAM, CAF…),
- "Protection sociale" (CPAM, MSA, mutuelles, CRAM, CAF…)
- "Conseil général",
- "Croix Rouge Française – délégation départementale",
- "DDASS",

➜ **dans la partie 4, les fiches de recommandation suivantes :**
- la fiche n°4-7 : Prise en charge "patient âgé à domicile",
- la fiche n°2-1 : Se préparer à d'éventuelles fortes chaleurs,
- la fiche n°2-2 : Se préparer et agir dès l'annonce d'une vague de chaleur et durant celle-ci,
- la fiche n°2-4 : Qui est à risque ?,
- la fiche n°2-5 : Reconnaître les pathologies liées à la chaleur,
- la fiche n°4-15 : Rôle des pharmaciens.

À noter : *Les fiches de la partie 3 sont adaptées localement et traduites dans le plan départemental de gestion d'une canicule de votre département. Il est également utile de se reporter à ce document.*

H. Quelles sont les nouveautés du plan national canicule 2007 ?

La circulaire du 4 mai 2007 détaille les modifications apportées au plan national canicule pour l'été 2007. Les nouveautés concernent principalement :

➜ les recommandations renforcées pour les travailleurs, les sportifs et les enfants en bas âge ;

➜ le numéro vert d'information sur la canicule : 0800 06 66 66 ;

➜ les subventions accordées pour la première année aux établissements pour personnes handicapées pour l'équipement en matériel de rafraîchissement et l'embauche de personnels supplémentaires en cas de canicule ;

➜ les nouvelles affiches et les dépliants téléchargeables sur www.inpes.sante.fr dans l'espace thématique "évènements climatiques".

2 Les obligations légales des maires (communes - CCAS)

2.1 La constitution des registres nominatifs

Depuis le 3 septembre 2004 (date de mise en œuvre du décret du 1er septembre 2004 issu de la loi du 30 juin 2004), le maire est tenu d'**instituer un registre nominatif** des personnes âgées et des personnes handicapées.
Le maire doit à cette fin recueillir les éléments relatifs à l'identité, à l'âge et au domicile des personnes âgées et des personnes handicapées vivant à leur domicile et ayant fait une demande d'inscription.
La démarche d'inscription étant volontaire et la déclaration facultative, aucun impératif d'exhaustivité ne s'attache à la constitution du registre nominatif.

Il s'agit d'une compétence propre au maire. Ce dernier n'est pas lié par d'éventuelles conditions posées par le conseil municipal auquel il soumettrait le dispositif.
S'agissant de la mise en œuvre de cette obligation, le maire peut décider de la confier en tout ou partie au Centre communal d'action sociale, à un Centre local d'information et de coordination (CLIC) ou à une autre instance extra-municipale.

La finalité exclusive de ce registre est de permettre l'intervention ciblée des services sanitaires et sociaux auprès des personnes inscrites en cas de déclenchement du niveau d'alerte MIGA.

➜ Les *« services sanitaires et sociaux »* cités à l'article L. 121-6 du code de l'action sociale et des familles réunissent potentiellement les acteurs mentionnés dans la partie 3 du PNC relatif au plan type départemental, à savoir notamment :
- les services du conseil général,
- les services de la direction départementale des affaires sanitaires et sociales,
- les délégations départementales de la Croix Rouge Française,
- le SAMU,
- les établissements de santé,
- les établissements sociaux ou médico-sociaux,
- les services d'aide à domicile et les services de soins infirmiers à domicile gérés par le CCAS ou par des associations,
- les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS),
- les organismes de protection sociale (URCAM, CPAM, MSA, mutuelles, CRAM, CAF, caisses complémentaires de retraite).

➜ Ces services sont les utilisateurs potentiels des données du registre en vue de l'organisation d'un contact périodique avec les personnes répertoriées.

Il est à noter par ailleurs que le maire n'a pas la responsabilité de la mise en place du plan d'alerte et d'urgence. Cette responsabilité incombe au préfet.

2.2 Les plans bleus (cf. chapitre V)

Les CCAS peuvent également être impliqués par le dispositif canicule lorsqu'ils gèrent un établissement hébergeant des personnes âgées.

En effet, depuis le 9 mars 2006 [1], tous les établissements assurant l'hébergement de personnes âgées sont tenus de :

➜ **instaurer des plans bleus et une convention** entre l'établissement et un établissement de santé ;
➜ **désigner leur référent** en cas d'alerte ou de crise et **communiquer ses coordonnées** à la direction départementale des affaires sanitaires et sociales et au service compétent du conseil général ;
➜ **élaborer et afficher le protocole d'organisation** de l'établissement en cas d'alerte et de crise ;
➜ **rafraîchir une pièce** par un système de climatisation fixe ou de ventilateur mobile (selon le type d'établissement).

2.3 Les obligations des services à domicile

Les CCAS peuvent également être concernés par le dispositif canicule par le biais des services à domicile qu'ils gèrent.
En effet, la fiche du PNC 2006 relative aux "services de soins infirmiers à domicile, associations et services d'aide à domicile" liste un certain nombre d'actions susceptibles d'être menées par ces services à chaque niveau de déclenchement du plan d'alerte et d'urgence.
Ainsi, lors de la période de veille saisonnière, les services à domicile sont chargés d'assurer :

➜ la surveillance de leurs indicateurs (nombre de transferts en milieu hospitalier, nombre de décès à domicile) ; les indicateurs sont transmis au correspondant nommément désigné par des unions départementales ou régionales, qui les retransmettent au correspondant DRASS ;
➜ l'aide au repérage des personnes particulièrement fragiles qu'ils ont en charge ;
➜ le relais des messages et recommandations sur les actes essentiels de la vie courante, y compris ceux relatifs aux situations exceptionnelles ;
➜ des formations adaptées sur la prévention d'un certain nombre de risques ;
➜ l'écriture d'une procédure de gestion de crise.

Lorsque le niveau MIGA est déclenché, les services d'aide à domicile et les SSIAD sont alertés par le préfet et/ou la DDASS via l'union départementale, régionale ou nationale. Les services à domicile doivent alors prévenir la DDASS et la CIRE de l'évolution de leurs indicateurs (nombre de transferts vers les hôpitaux, nombre de décès…) et du ressenti (sollicitations inhabituelles ou répétées des personnes aidées).

[1] Soit huit mois après la date de publication du décret du 7 juillet 2005 publié au journal Officiel le 9 juillet 2005

Ils doivent également assurer :

- l'information des personnes aidées et la mise en œuvre des recommandations préventives et curatives pour prévenir des conséquences sanitaires des conditions climatiques ;
- l'information sur les lieux d'accueil climatisés ou rafraîchis ;
- la mobilisation de l'ensemble du personnel, notamment avec des **visites plus nombreuses**, un élargissement de l'amplitude de travail, une réorganisation des plannings en priorisant les interventions vers les personnes à risques, des contacts téléphoniques réguliers en prévision des retours d'hospitalisation de certains patients pour désengorger les urgences et certains services hospitaliers ;
- l'approvisionnement des personnes aidées en eau et en alimentation rafraîchissante ;
- des liaisons avec l'entourage proche (famille, voisins) de la personne ;
- le renforcement du personnel si la situation le nécessite ;
- l'orientation des patients dont l'état de santé le nécessite vers le circuit de prise en charge approprié à chaque situation ;
- leur participation à la cellule régionale d'appui, par le biais de leur fédération départementale ou, à défaut, régionale.

En cas de déclenchement du dernier niveau d'alerte, celui de mobilisation maximale, les services à domicile sont invités à renforcer les actions déjà menées.
Ces actions sont recommandées mais ne sont pas de l'ordre de l'obligation juridique. Néanmoins, la loi prévoit un certain nombre d'obligations en matière de continuité de service dans les services à domicile et SSIAD. Ainsi, la loi du 2 janvier 2002 et le cahier des charges de l'agrément qualité impliquent que les services à domicile assurent la continuité des interventions à domicile le week-end ou organisent cette continuité par le biais de convention avec des associations ou avec d'autres CCAS.

3 L'articulation du plan canicule avec les missions des CCAS

Le point précédent démontre que les CCAS peuvent être impliqués à plusieurs niveaux dans le cadre du dispositif canicule :

- pour la mise en place des registres nominatifs si le maire a confié cette compétence au CCAS ;
- pour l'élaboration de plans bleus dans les établissements pour personnes âgées qu'il gère ;
- pour l'organisation des services à domicile qui sont gérés par le CCAS.

Par ailleurs, l'article L.123-5 du code de l'action sociale et des familles a confié au CCAS la mission d'animer *« l'action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées »*.
À ce titre, le repérage des personnes fragiles et isolées et l'offre de soutien à ces personnes peuvent relever du champ de compétence des CCAS.
En la matière, tout dépend du choix politique fait par le président et le conseil d'administration du CCAS, des moyens dont dispose le CCAS et de l'environnement local (notamment partenarial).
De nombreux CCAS s'interrogent sur le sens à donner à la mise en œuvre du plan canicule dans les CCAS : le dispositif doit-il organiser ses pratiques ou bien le CCAS doit-il s'organiser pour mettre en place ce dispositif ?

Certains CCAS choisissent de délimiter clairement ce qui relève de la crise canicule (de l'exceptionnel) et ce qui relève des missions quotidiennes du CCAS.
D'autres CCAS, au contraire, considèrent que le dispositif canicule est l'occasion de mettre en place une solidarité au-delà des obligations légales et des instructions ministérielles. Ces derniers considèrent que le rôle du CCAS ne peut pas se limiter à la constitution du registre mais doit aller au-delà, vers le repérage et l'aide aux personnes fragiles.

Les questions/réponses suivantes contribuent à éclairer les CCAS.

A. Qui doit gérer le dispositif canicule ?
La mise en place du registre nominatif incombe au maire. Ce dernier peut décider de confier cette tâche aux services municipaux, au CCAS, au CIAS, à un CLIC ou à une commission extra-municipale. Cela dépend de la volonté politique, de l'organisation en place et du partage de compétences déjà réalisé.

B. Sur quelle période le dispositif canicule se met-il en œuvre ?
Le niveau de veille saisonnière du dispositif canicule est activé du 1er juin au 31 août de chaque année.
C'est donc durant cette période que l'ensemble des acteurs concernés par la mise en œuvre opérationnelle du plan (cf. liste des acteurs nationaux et locaux cités dans le PNC) doivent se tenir prêts à intervenir en collaboration les uns avec les autres auprès des personnes les plus fragiles.

C. La période d'intervention ponctuelle des communes dans le cadre de la canicule est-elle compatible avec l'intervention annuelle des CCAS ?
Le CCAS intervient toute l'année auprès des personnes qui en éprouvent le besoin. À ce titre, il peut être amené à connaître de nouvelles situations de personnes vulnérables et isolées. Le CCAS peut dans ce cas proposer l'inscription de ces personnes au registre canicule.
L'inscription sur le registre canicule n'est pas strictement cantonnée à la période estivale. Tout dépend de l'organisation qui aura été retenue par le CCAS (cf. question G paragraphe 223).

D. Le dispositif canicule n'est-il pas l'occasion de mettre en place une solidarité au-delà des obligations légales et des instructions ministérielles ?
Il appartient à chaque CCAS-CIAS de se saisir du dispositif canicule au niveau qu'il le souhaite pour organiser l'articulation de ses missions avec les obligations légales. Chacun jugera de sa capacité à intervenir. Une articulation peut être trouvée entre les missions du CCAS et celles du plan canicule.

Plutôt que de "subir" le plan canicule et le mettre en œuvre comme s'il constituait une nouvelle obligation légale, le CCAS peut, au contraire, tout à fait considérer celui-ci comme un outil supplémentaire dans le cadre de l'accomplissement de ses missions.

Expériences :
Certains CCAS avaient déjà un plan "prévention isolement" avant l'arrivée du plan canicule. Le registre constitue donc un outil dans l'accomplissement des missions du CCAS (exemple : le CCAS de Saint-André-lez-Lille, Nord, 10 000 habitants).
Dans d'autres CCAS, le plan canicule a révélé l'existence d'un nombre important (et parfois insoupçonné) de personnes isolées.

4 Les textes de référence

Les registres nominatifs :

➜ Loi n°2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.
Codifié dans le code de l'action sociale et des familles : article L.121-6-1.

➜ Décret n° 2004-926 du 1er septembre 2004 pris en application de l'article L. 121-6-1 du code de l'action sociale et des familles et fixant les modalités de recueil, de transmission et d'utilisation des données nominatives relatives aux personnes âgées et aux personnes handicapées bénéficiaires du plan d'alerte et d'urgence départemental en cas de risques exceptionnels.
Codifié dans le code de l'action sociale et des familles : articles R.121-2 à R.121-12.

Les règles de confidentialité des fichiers informatiques :

➜ Loi n°2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Les établissements et services et les plans bleus :

➜ Décret n°2005-768 du 7 juillet 2005 relatif aux conditions techniques minimales de fonctionnement des établissements mentionnés au 6° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

➜ Décret n°2005-1135 du 7 septembre 2005 portant codification de certaines dispositions relatives à l'action sociale et médico-sociale et modifiant le code de l'action sociale et des familles (deuxième partie : dispositions réglementaires).
Ce décret re-codifie notamment les articles créés par le décret du 7 juillet 2005 (D. 312-155-4-1 et 4-2) aux articles D. 312-160 et D. 312-161 du CASF).
Codifié dans le code de l'action sociale et des familles : articles D. 312-160 et D. 312-161.

➜ Arrêté du 7 juillet 2005 fixant le cahier des charges du plan d'organisation à mettre en œuvre en cas de crise sanitaire ou climatique et les conditions d'installation d'un système fixe de rafraîchissement de l'air dans les établissements mentionnés au I de l'article L. 313-12 du code de l'action sociale et des familles.

➜ Arrêté du 8 août 2005 modifiant l'arrêté du 7 juillet 2005 fixant le cahier des charges du plan d'organisation à mettre en œuvre en cas de crise sanitaire ou climatique et les conditions d'installation d'un système fixe de rafraîchissement de l'air dans les établissements mentionnés au I de l'article L. 313-12 du code de l'action sociale et des familles.

Veille saisonnière et constitution des registres

1 *L'identification des moyens humains et techniques du CCAS*

1.1 Le recensement des lieux rafraîchis

1.2 La mise en place d'une cellule de veille communale

1.3 L'élaboration d'une procédure de gestion de la canicule au niveau communal

1.4 La représentation des CCAS au sein du Comité départemental canicule

1.5 L'information du grand public

2 *La constitution des registres : information et repérage des personnes fragiles*

2.1 Les personnes pouvant figurer sur le registre

2.2 L'information des habitants

2.3 L'inscription sur le registre

2.4 La conservation, la mise à jour, la confidentialité du registre

2.5 L'inscription par un tiers

2.6 La radiation du registre

2.7 La communication du registre au préfet

La fiche-action reproduite ci-dessous est issue du guide pour l'élaboration d'un plan départemental de gestion d'une canicule. Elle liste les actions à mener par la mairie ou le CCAS lors de l'ouverture du niveau de veille saisonnière (du 1er juin au 31 août)

Fiche-action
"MAIRIES - CENTRES COMMUNAUX D'ACTION SOCIALE"

Niveau de veille saisonnière (du 1er juin au 31 août)

Assurent :

- ➜ la mise en place d'un **système de surveillance et d'alerte** par leur personnel et son fonctionnement,
- ➜ le suivi des décès,
- ➜ la mise en place d'une **cellule de veille** communale si nécessaire et en fonction de la taille de la commune,
- ➜ le **repérage** des personnes fragiles en tenant à jour le répertoire,
- ➜ le **recensement des locaux** collectifs dont elles ont la charge disposant de pièces climatisées ou rafraîchies et de groupes électrogènes,
- ➜ les études de vulnérabilité des **réseaux d'eau** potable dont elles ont la charge,
- ➜ une **représentation** au sein du comité départemental canicule deux fois par an,

S'assurent :

- ➜ de l'**installation d'une pièce rafraîchie** ou climatisée dans les établissements communaux (établissements pour personnes âgées, crèches) n'en disposant pas encore,

Assurent :

- ➜ la **diffusion de messages** via la téléalarme,
- ➜ le **relais des messages** et recommandations sur les actes essentiels de la vie courante,

S'assurent :

- ➜ de la **formation** des professionnels employés dans leurs structures,

Assurent :

- ➜ l'élaboration d'un **guide de procédures de gestion de crise** pour leurs propres services et pour les structures dont elles ont la charge.

Parmi les actions listées dans cette fiche, seul le repérage des personnes fragiles par la tenue d'un répertoire constitue une obligation légale imposée par la loi du 30 juin 2004 et le décret du 1er septembre 2004. Les autres actions listées sont des recommandations pouvant aider les communes et les CCAS à recenser l'ensemble des actions susceptibles de permettre de mieux faire face à une crise canicule.

Le présent chapitre se décompose en deux sous-parties : d'une part les actions d'anticipation à mettre en place au début de l'été, d'autre part la constitution des registres nominatifs.

1 L'identification des moyens humains et techniques du CCAS

Dès le 1er juin, les CCAS doivent vérifier la fonctionnalité des dispositifs de repérage des personnes vulnérables et des systèmes de surveillance, de mobilisation et d'alerte. Il est important de graduer la réponse apportée aux personnes fragiles par les CCAS et les autres partenaires potentiels en fonction du niveau d'alerte.

1.1 Le recensement des lieux rafraîchis

En cas de période prolongée de forte chaleur, tous les lieux frais (pièces climatisées ou rafraîchies) peuvent permettre de soulager et d'apporter un meilleur bien-être aux personnes, notamment les plus fragiles.
Il est utile que les mairies et CCAS recensent en amont l'ensemble de ces lieux. Il s'agit prioritairement des locaux collectifs publics dont ils ont la charge, mais les lieux commerciaux peuvent également faire l'objet d'un recensement.
Les CCAS peuvent se faire aider dans cette opération par les services d'urbanisme de la ville ou par la direction des services techniques (qui possède le plus souvent cette liste avec les superficies, capacités d'accueil, etc.).

Exemples de lieux rafraîchis :
- piscines communales ;
- écoles ;
- établissements d'accueil des jeunes enfants (crèches, multi-accueil…) ;
- centres sociaux ;
- maisons de retraites ou logements foyers (EHPAD ou EHPA) ;
- centres culturels ;
- foyers restaurants ;
- salles de réunion municipales (salle du conseil…) ;
- musées ;
- autres établissements communaux ;
- églises ;
- supermarchés…

1.2 La mise en place d'une cellule de veille communale

Il peut s'avérer nécessaire, en fonction de la taille de la commune, de constituer une cellule de veille au sein du CCAS.
Cette cellule a pour objectif de prendre connaissance de l'ensemble des informations disponibles, d'assurer la coordination des actions menées sur le terrain en cas de déclenchement du niveau de mise en garde et d'action (MIGA) et de veiller à la transmission des informations utiles à la préfecture.
La cellule de veille se transforme en cellule de crise en cas de déclenchement du niveau d'alerte MIGA. Son objectif est de mettre en œuvre la procédure le plus rapidement et le plus efficacement possible.

La cellule de veille peut être composée, selon les cas :
➜ d'un élu ou du cabinet du maire,
➜ de la direction générale du CCAS,
➜ des directeurs des services concernés au CCAS,
➜ du service communication,
➜ des assistantes sociales,
➜ des représentants du réseau (associations, établissements, médecins…).
La cellule de veille communale pourra utilement être rattachée directement au maire afin d'éviter d'éventuelles rivalités entre directions.

1.3 L'élaboration d'une procédure de gestion de la canicule au niveau communal

Les communes ou CCAS doivent élaborer un "**guide de procédures de gestion de crise**" pour leurs propres services et pour les structures dont elles ont la charge.

Ce guide est rédigé après identification des moyens. Il peut être constitué des éléments suivants :

➜ le rappel des objectifs et du contenu du plan (avec présentation des 3 niveaux d'alerte),
➜ la présentation de la cellule de veille et/ou de crise,
➜ la procédure de constitution et de mise à jour du registre nominatif,
➜ des fiches - réflexe selon les niveaux d'alerte explicitant « Qui fait quoi ? Comment ? »,
➜ une liste de contacts,
➜ la liste des commerces de proximité ouverts pendant l'été,
➜ la liste des médecins et des infirmiers présents pendant l'été.

Dans cette démarche, les CCAS pourront s'aider de l'outil "guide pour la préparation d'un plan communal de sauvegarde" téléchargeable sur www.interieur.gouv.fr. Ce document propose une méthode d'élaboration du plan communal de sauvegarde qui peut utilement inspirer celle pour l'élaboration d'un plan de gestion d'une canicule.

1.4 La représentation des CCAS au sein du comité départemental canicule

Il est important que les CCAS soient associés aux réunions organisées par le préfet ou s'y fassent représenter par la section ou l'union départementale des CCAS.
La participation des CCAS à l'élaboration ou la révision du "plan de gestion d'une canicule départemental" (PGCD), au moins sur le volet "communes", améliore l'appropriation du dispositif par les communes et leur implication dans le dispositif.
Lorsque cela n'est pas fait, les CCAS doivent également inciter les préfets à tenir une réunion de présentation du PGCD avant la fin du mois de juin.
Les CCAS doivent également demander à participer aux réunions de bilan post-canicule organisées par le préfet après chaque été. Si ces réunions n'existent pas, les CCAS doivent encourager le préfet à les organiser dans la mesure où les CCAS transmettent généralement chaque année au préfet un bilan de l'été.
Ces réunions doivent permettre d'apporter une vision d'ensemble de la façon dont le dispositif s'est mis en place au niveau supra-local. Elles conduisent également à réorienter le cas échéant le dispositif en évitant de reconduire les erreurs commises.

1.5 L'information du grand public

Le CCAS doit sensibiliser le grand public et plus particulièrement les personnes fragiles aux conséquences sanitaires d'une vague de chaleur. Il est nécessaire de rappeler les effets de la chaleur, les risques qu'elle engendre et les mesures de prévention à adopter vis-à-vis de la chaleur, même en l'absence de canicule.

Pour cela, le ministère a mis en place plusieurs outils :

➜ des recommandations rédigées sous la forme de fiches sont disponibles dans le PNC 2007 ou consultables sur www.sante.gouv.fr. Elles sont directement utilisables et adaptables en fonction des publics concernés (nourrissons, enfants, personnes âgées, personnes souffrant de pathologies chroniques, personnes prenant certains médicaments, personnes souffrant de troubles mentaux et autres publics spécifiques : sportifs, travailleurs, personnes en situation précaire…) ;

- ➜ un dépliant et une affichette sur la prévention des risques liés à la canicule sont édités par l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé. Ils sont disponibles sur www.inpes.sante.fr, avec les spots télévisés et radiodiffusés.

Les CCAS peuvent utilement s'associer à l'ensemble des institutions-relais pour améliorer la diffusion de ces recommandations.
Les dépliants et affichettes peuvent être fournis aux CCAS gratuitement, sur simple demande, par l'INPES. Il vous est donc possible d'envoyer des bons de commande afin de recevoir un plus grand nombre de plaquettes en couleur.

De nouvelles plaquettes de communication ont été réalisées en 2007.
- ➜ Le message de prévention a été modifié afin d'éviter les risques d'hyper-hydratation et d'hyponatrémie qui se sont produites chez certaines personnes âgées en 2006.
- ➜ À la demande de l'UNCCAS, les dépliants ont par ailleurs intégré un message mentionnant l'existence des registres nominatifs et incitant les personnes les plus vulnérables à se rapprocher de leur CCAS ou de leur commune (au verso). Ce message a vocation à faciliter le travail d'élaboration des registres et à améliorer la coordination et la cohérence d'ensemble du plan.

2 La constitution des registres : information et repérage des personnes fragiles

Source : www.sante.gouv.fr, rubrique canicule et chaleurs extrêmes, "Maires : recensement, mode d'emploi, questions/réponses".

Dès la mise en place du niveau de veille saisonnière, le 1er juin de chaque année, les CCAS doivent se tenir prêts à communiquer, à sa demande, le registre nominatif au préfet de département.

La loi du 30 juin 2004 et le décret du 1er septembre 2004 assignent quatre missions au maire dans le cadre du recensement des personnes âgées et handicapées :
- ➜ **informer** ses administrés de la mise en place du registre nominatif et de sa finalité (article R.121-2 du code de l'action sociale et des familles - CASF),
- ➜ **collecter les demandes d'inscription** (L. 121-6-1 du CASF),
- ➜ **assurer la conservation**, la mise à jour et la confidentialité du registre nominatif (article R.121-7 du CASF),
- ➜ **communiquer** le registre nominatif au préfet, à sa demande, en cas de déclenchement du plan d'alerte et d'urgence (article R.121-8 du CASF).

2.1 Les personnes pouvant figurer sur le registre

A. Qui peut figurer sur le registre ?

Conformément à l'article R.121-3 du CASF, seules les personnes énoncées ci-dessous et qui **résident à leur domicile** peuvent être inscrites sur le registre nominatif :
- ➜ les personnes **âgées de 65 ans et plus**,
- ➜ les personnes **âgées de plus de 60 ans reconnues inaptes au travail**,
- ➜ les personnes **adultes handicapées** bénéficiant :
  - de l'allocation adulte handicapé, de l'allocation compensatrice tierce personne, de la carte d'invalidité, d'une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (conformément au titre IV du livre II du code de l'action sociale et des familles) ;

- ou d'une pension d'invalidité servie au titre d'un régime de base de la sécurité sociale ou du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

Par ailleurs, seuls les éléments objectifs doivent être pris en compte comme critères d'identification des personnes pouvant être inscrites sur le registre (état civil, pension de vieillesse pour inaptitude au travail, bénéfice de prestations ou d'avantages précis). Le maire ne doit pas exercer de pouvoir d'appréciation. De même, aucune expertise de la situation du déclarant ne peut être réalisée.

B. La personne doit-elle produire les pièces justificatives de son appartenance à l'une des trois catégories (plus de 65 ans, plus de 60 ans inapte au travail, handicapée) ?

Non. Le système d'inscription sur le registre nominatif est déclaratif. Les personnes certifient elles-mêmes de leur état. Aucune pièce justificative n'est exigée. En revanche, le représentant légal qui fait une demande d'inscription au registre pour un tiers ou une demande de radiation doit présenter l'acte justifiant sa qualité (extrait du jugement de tutelle).

C. Les personnes âgées vivant en foyer logement doivent-elles s'inscrire sur le registre ?

Non. Seules les personnes résidant à domicile peuvent s'inscrire sur le registre à l'exclusion des personnes résidant en établissement.

Les foyers logements [2] doivent être entendus comme des établissements dans la mesure où ils sont soumis, comme les maisons de retraite, à l'obligation de mettre en place un plan bleu. Ainsi, les personnes âgées vivant en foyers logements sont déjà connues et répertoriées et bénéficient, sous la responsabilité du directeur, d'un accompagnement permanent, matérialisé par un contrat de séjour (articles L. 311-4 et 342-1 du CASF) les dispensant d'un signalement particulier auprès du maire.
Dans le cadre du plan d'alerte et d'urgence, le dispositif des plans bleus fait en effet pendant au dispositif de repérage prévu à domicile et fixe le mode général d'organisation de chaque institution en cas de crise et de déclenchement de l'alerte (cf. chapitre V).

D. Les personnes en résidence secondaire dans la commune peuvent-elles s'inscrire sur le registre ?

Oui. Toute personne peut demander à s'inscrire sur le registre de la commune de sa résidence secondaire si elle le désire ou si un tiers procède au signalement pour elle.

Une personne âgée ou handicapée **peut ainsi se déclarer dans plusieurs communes** à raison de ses résidences principale ou secondaire (sans avoir d'ailleurs à préciser ce point), la responsabilité de l'inscrire étant égale pour chaque maire.
Il est dans ce cas conseillé au CCAS de se renseigner auprès de la personne sur les dates réelles d'occupation de son domicile sur la commune afin de faciliter le déroulement de l'intervention des services sociaux en cas de déclenchement du niveau de mise en garde et d'actions.

---

[2] Également dénommés logements-foyers, résidences pour personnes âgées (RPA) ou établissements hébergeant des personnes âgées (EHPA)

2.2 L'information des habitants

A. Qui faut-il informer ?

Le maire a l'obligation d'informer les habitants de sa commune de la mise en place du registre nominatif et de sa finalité conformément à l'article R.121-2 du CASF.
Il doit informer en particulier :
➜ les personnes âgées isolées ;
➜ les personnes handicapées isolées ;
➜ toute personne vulnérable et isolée ;
➜ toute personne ou association susceptibles de connaître des personnes vulnérables.

Remarque :
L'expérience montre que peu de partenaires des CCAS ont connaissance de l'obligation qui incombe aux maires de constituer des registres. Ce travail repose bien souvent uniquement sur les communes ou CCAS-CIAS qui se sentent parfois démunis et isolés. Les CCAS ont intérêt à communiquer plus largement en direction des partenaires. Ces derniers peuvent en effet constituer des relais importants pour rappeler l'existence des registres et mieux détecter les situations de personnes fragiles et isolées. Les règles d'inscription par un tiers méritent également d'être mieux expliquées aux partenaires associatifs ou institutionnels.

B. Est-il possible de recourir aux informations contenues dans les listes électorales ?

Oui. Le maire peut utiliser les données nominatives concernant l'état civil et l'adresse contenues dans les listes électorales.
Cette possibilité est ouverte par le code électoral (art L.28) dans la mesure où le maire informe les habitants de l'origine des informations ayant permis de les contacter.

Rappel : *si aucune disposition légale n'interdit d'effectuer des tris sur l'âge ou sur l'adresse, en revanche la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique et aux libertés interdit les traitements consistant à opérer des tris susceptibles de faire apparaître les origines raciales ou les appartenances religieuses, réelles ou supposées, ou des tris injustifiés au regard de la finalité de la liste électorale.*

Remarque :
Avec les années, la taille de certains registres s'est considérablement accrue et leur traitement par les CCAS est devenu fastidieux (certaines personnes inscrites une année ont oublié qu'elles étaient inscrites et partent en vacances ou bien n'ont pas signalé leur déménagement…). Le fichier peut devenir rapidement obsolète.
L'expérience montre qu'il est donc préférable de cibler bien en amont les personnes les plus fragiles et isolées. Le maire doit en effet rappeler que ce sont les personnes vulnérables qui sont visées par le registre. Cet objectif doit être pris en compte dès la proposition d'inscription. Certains CCAS recommandent de procéder à une réelle démarche de repérage des personnes fragiles plutôt que de partir des listes électorales.

C. Comment informer la population de la mise en place du registre ?

Le maire peut employer tous les moyens appropriés et à sa disposition. Il dispose donc d'une certaine latitude, rapportée aux moyens de communication qu'il peut mobiliser dans sa commune.

Exemples de moyens de communication du maire :

➜ l'affichage municipal,
➜ l'envoi de courriers individuels, permettant d'informer sur l'existence du registre et de proposer l'inscription, en direction de :
- tous les habitants de la commune à partir du fichier électoral ;
- les habitants âgés de plus de 65 ans (par exemple).

➜ l'encartage dans le journal municipal (de préférence à partir du mois d'avril) avec ou sans questionnaire et/ou coupon-réponse : cette action de communication permet de toucher tous les habitants de la commune et de sensibiliser les tiers et les familles qui peuvent être des relais pour favoriser l'inscription des plus fragiles.
➜ les panneaux d'affichage.
➜ les conférences de presse.
➜ l'information au moment des repas des aînés en début d'année (sur la canicule et sur l'existence du registre).

Compte tenu de la population visée, il est souhaitable que l'information soit diffusée par des moyens et en des lieux accessibles tant aux personnes âgées qu'aux personnes handicapées.
Les réseaux et les acteurs plus particulièrement en contact avec ces catégories de personnes peuvent alors utilement être mis à contribution pour relayer les messages d'information sur le registre.

Il existe différents moyens :
➜ les activités d'information sur le plan canicule avec toutes les associations concernées dans les centres commerciaux, les gares, les marchés…
➜ les actions de sensibilisation auprès de l'ensemble des acteurs : courriers ou rencontres avec : les médecins libéraux (taux de retour très faible) ; les infirmiers libéraux ; les services sociaux du conseil général ; les pharmacies ; les CRAM ; les points de sécurité sociale ; les mutuelles ; les élus ; les CLIC ; les SSIAD ; les services à domicile ; les organismes de tutelle ; les associations locales (UDAF…) ; les clubs de retraités ; les commerces de proximité (magasins d'alimentation…) ; la Poste ; les bailleurs (offices HLM…) et les syndics ; les gardiens d'immeuble…
➜ des conventions peuvent également être passées avec des associations afin qu'elles utilisent leurs propres fichiers pour envoyer un courrier (exemple : France Bénévolat, liste des personnes qui viennent d'emménager, de Accueil Ville Française, liste des majeurs protégés de l'UDAF et de l'APF…). Certaines associations peuvent ensuite mettre en place leur propre dispositif canicule avec des agents canicule.

D. Comment repérer les personnes fragiles ?

La problématique du recensement des personnes vulnérables et isolées est la question centrale du dispositif du registre nominatif. Ce repérage détermine l'utilité réelle du registre car au-delà de l'obligation légale de constituer un registre, il est important de faire en sorte que celui-ci reflète effectivement la population fragile d'une commune.
Cela intègre également la question, difficile à traiter, du repérage de personnes handicapées isolées vivant à domicile.
Dans ce domaine, il est nécessaire de faire appel au plus grand nombre d'acteurs possibles. Outre la liste (non exhaustive) proposée ci-dessus, de nombreux autres acteurs sont porteurs d'information sur les populations fragiles :

- ➜ le Centre local d'information et de coordination (CLIC) et la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) qui sont des structures d'information réalisant l'interface entre les acteurs ;
- ➜ les associations de personnes handicapées (APF…) ;
- ➜ les services à domicile ou de portage de repas ;
- ➜ les caisses d'allocations familiales ;
- ➜ le maillage du territoire par un réseau de bénévoles peut se révéler efficace pour repérer les personnes isolées.

Expériences en matière de repérage des personnes isolées :

- ➜ la création d'un réseau de "voisins tuteurs" par le CCAS permet de disposer de bénévoles dans tous les quartiers de la ville. Ces volontaires informent alors directement le CCAS lorsque des faits inhabituels se produisent, comme les volets d'une habitation restés fermés (exemple : le CCAS d'Alès, Gard, 39 000 habitants).

- ➜ dans certains CCAS, les personnes handicapées peuvent être intégrées à la liste des colis de Noël (exemple : le CCAS de Valras-Plage, Hérault, 4 000 habitants).

Rappel :

Afin de toucher le plus grand nombre de personnes, parmi lesquelles les personnes fragiles et isolées, les nouvelles plaquettes (dépliants et affiches) de prévention contre la canicule réalisées par l'INPES en 2007 ont intégré au verso, à la demande de l'UNCCAS, un court texte rappelant l'existence des registres : ***« Si vous êtes une personne âgée, isolée ou handicapée, pensez à vous inscrire sur le registre de votre mairie ou à contacter votre CCAS. »***

Les difficultés :

Sans accentuer les freins rencontrés dans le domaine du recensement des personnes fragiles, rappelons ici brièvement les difficultés souvent rencontrées par les CCAS :

- ➜ le repérage des personnes handicapées : le principal problème réside dans l'absence de connaissance de la population handicapée :
  - les seules personnes en situation de handicap connues par les CCAS sont celles qui bénéficiaient du RMI et ont obtenu l'AAH.
  - la connaissance par le biais des associations (APF…) ne fonctionne pas bien.

Les limites :

Le repérage des personnes isolées et leur inscription sur le registre nominatif sont soumis à la bonne volonté de la personne. Il arrive que certaines personnes vulnérables refusent toute aide extérieure et n'acceptent pas de se reconnaître vulnérables. Rappelons par ailleurs qu'on ne peut imposer à une personne de s'inscrire, sinon elle risque de refuser de coopérer lorsqu'elle sera appelée par la cellule du CCAS ou bien aura l'habitude de sortir dans la journée (certains ne se souviennent plus qu'ils étaient inscrits l'année passée).

E. Quelles informations le maire doit-il fournir à ses administrés ?

L'article R.121-2 du CASF énumère l'ensemble des informations que le maire doit fournir à ses administrés. Il s'agit de :

➜ l'existence du registre,

➜ sa finalité exclusive : organiser en cas de déclenchement du plan d'alerte et d'urgence un contact périodique avec les personnes inscrites sur le registre afin de leur apporter les conseils et l'assistance dont elles ont besoin,

➜ qui est concerné par le registre nominatif (cf. supra),

➜ comment s'inscrire sur le registre nominatif : soit sur déclaration de la personne, ou de son représentant légal, par écrit, à l'aide d'un formulaire mis à disposition, sur appel téléphonique, par enregistrement au numéro d'appel prévu à cet effet ou par courrier électronique ; soit sur la demande d'un tiers (personne physique ou morale) par écrit,

➜ le caractère facultatif de l'inscription au registre,

➜ les catégories de services destinataires du registre des informations collectées en cas de déclenchement du plan d'alerte et d'urgence,

➜ l'existence du droit d'accès et de rectification des informations.

2.3 L'inscription sur le registre

A. Qui réalise la demande d'inscription ?

Il existe deux cas de figure :

➜ la personne concernée elle-même, ou son représentant légal,

➜ un tiers (personne physique ou morale).

B. Comment est effectuée la demande d'inscription ?

Les habitants peuvent se manifester pour s'inscrire ou demander l'inscription d'une tierce personne sur le registre nominatif de la commune par différents moyens fixés par le maire (en fonction de la taille et des ressources de la commune) :

➜ par écrit (obligatoire en cas d'inscription par un tiers),

➜ par écrit à un guichet,

➜ par écrit à l'aide d'un formulaire (imprimé de demande) mis à disposition,

➜ par téléphone,

➜ par enregistrement à un numéro d'appel prévu à cet effet,

➜ par courrier électronique,

➜ par écrit et de manière accompagnée dans le cadre d'une visite à domicile que le CCAS peut choisir d'organiser automatiquement dès qu'une demande d'inscription sur le registre est faite.

Les horaires, guichets et numéros d'appel retenus seront précisés pour mener à bien cette opération.

C. Quelles informations sont à collecter ?

L'article R.121-4 du CASF liste l'ensemble des informations devant figurer sur le registre nominatif :

➜ les nom et prénom,

➜ la date de naissance,

➜ la qualité au titre de laquelle la personne est inscrite sur le registre (personne âgée de plus de 65 ans, personne de plus de 60 ans reconnue inapte au travail ou personne adulte handicapée),

➜ l'adresse,
➜ le numéro de téléphone,
➜ le cas échéant, les coordonnées du service intervenant à domicile,
➜ le cas échéant, la personne à prévenir en cas d'urgence,
➜ la date de la demande,
➜ le cas échéant, le nom et la qualité de la tierce personne qui a effectué la demande.

Avec le recul et l'expérience de ceux qui ont mis en œuvre le dispositif canicule, certains CCAS constatent que d'autres éléments complémentaires s'avèrent nécessaires pour faciliter l'intervention ultérieure des services à domicile dans le cadre du déclenchement du niveau MIGA.
Il s'agit notamment des éléments suivants :
➜ dates de départ (vacances, visites famille, hospitalisation…) et de retour,
➜ informations relatives à l'intervention éventuelle d'une aide à domicile (service à domicile, portage de repas…),
➜ nom des personnes à prévenir,
➜ type de logement (individuel, collectif, collectif avec gardien…),
➜ conditions de vie : seul, en couple, en famille,
➜ conditions de rafraîchissement de l'habitation (équipement ou non de volets ou stores solaires, ventilateur, présence de climatisation…).

D. Le maire peut-il aller au-delà des informations à collecter énumérées dans le décret ?

Oui, si ces informations ont fait l'objet d'une demande d'avis auprès de la CNIL.
➜ Si le maire a anticipé en constituant un fichier informatisé avant la publication du décret du 1er septembre 2004, ce dernier a alors déjà fait l'objet d'un avis de la CNIL et d'un acte réglementaire (arrêté municipal).
➜ Si un fichier constitué après la publication du décret sort du cadre posé par celui-ci, il doit faire l'objet d'une demande d'avis auprès de la CNIL.
En tout état de cause, les moyens engagés par les maires avant la publication de la loi et du décret ne les dispensent pas d'une mise en conformité avec la loi et le décret.

E. Comment le CCAS peut-il collecter ces informations ?

Le CCAS peut collecter les informations devant figurer sur le registre à deux moments :
➜ soit ces informations ont été renseignées par le déclarant dès l'établissement de la demande d'inscription (si celle-ci s'est faite sur un formulaire papier ou électronique). Dans ce cas, l'opération de collecte d'informations est terminée ;
➜ soit, lors de la demande d'inscription, les personnes n'ont pas rempli les informations nécessaires (si la demande d'inscription s'est faite sur papier libre par exemple). Dans ce cas, le CCAS lui envoie un courrier avec un formulaire.

F. Comment le CCAS confirme-t-il l'inscription ?

Le maire accuse réception de la demande dans un délai de huit jours.
Qu'il s'agisse d'une demande d'inscription individuelle ou par le biais d'un tiers, l'accusé de réception est toujours adressé à la personne dont il est procédé à l'inscription ou à son représentant légal.
L'accusé de réception doit contenir les informations suivantes :
➜ la confirmation de l'inscription sur le registre ;

- ➜ la précision selon laquelle *« à défaut d'opposition de sa part, l'accusé de réception vaut confirmation de son accord pour figurer sur le registre »*. Le silence de l'intéressé à la réception de l'accusé vaut en effet approbation de son inscription sur le registre nominatif. Le recueil du consentement de l'intéressé est nécessaire aux termes de la loi, mais sa forme écrite ou expresse n'est pas impérative. On évite ainsi un formulaire de plus. L'essentiel est que le consentement soit donné et qu'une trace en subsiste ;
- ➜ la procédure de radiation de la liste : elle peut être effectuée à tout moment sur simple demande.

Exemples :

L'accusé de réception peut également contenir :

- ➜ une plaquette de prévention canicule qui s'inspire des recommandations nationales mais qui peut également être complétée par des informations locales,
- ➜ les numéros de téléphone utiles,
- ➜ le descriptif du dispositif canicule proposé par le CCAS (appels, visites à domicile...),
- ➜ une demande d'information du CCAS en cas de départ (vacances, visites de famille, hospitalisation...) et de retour,
- ➜ un questionnaire afin de mieux connaître la personne (visite de service à domicile ou non...). Le questionnaire peut interroger la personne sur les items suivants : « Souhaite-t-elle recevoir : • des informations du CCAS ? » • une visite d'un agent du CCAS ? » • des visites de courtoisie de bénévoles ? » • des appels réguliers pendant la période estivale ? »

Un questionnaire de satisfaction peut également être envoyé à la fin de l'été.

Expériences :

Un questionnaire de satisfaction est envoyé à la fin de chaque été par le CCAS de Saint-André-lez-Lille (Nord, 10 000 habitants). Cette enquête permet de connaître le degré de satisfaction des personnes inscrites sur le registre et qui ont été contactées et accompagnées durant l'été par le CCAS.

G. À quel moment l'inscription peut-elle se faire sur le fichier nominatif ?

À tout moment, dès la déclaration de la personne concernée ou de son représentant légal. Le registre nominatif n'est jamais clos. Les personnes qui le souhaitent doivent pouvoir faire une demande d'inscription à n'importe quel moment de l'année.

H. Les personnes doivent-elles se réinscrire chaque année ?

Non. Seule une demande de radiation peut mettre fin à leur inscription au registre nominatif. L'article 121-11 du CASF précise en effet que *« les données mentionnées à l'article R. 121-4 sont conservées jusqu'au décès de la personne en cause ou jusqu'à sa demande de radiation du registre nominatif »*.

2.4 La conservation, la mise à jour, la confidentialité du registre

A. Qui peut recueillir les données nominatives et assurer la mise à jour du registre ?

Le maire, ou les agents nommément désignés par le maire pour enregistrer les demandes d'inscriptions. Il peut s'agir d'un ou plusieurs agents du service des retraités et personnes âgées. Seules les personnes nommément désignées par le maire sont habilitées à enregistrer, traiter, conserver, modifier les données du registre. Ces personnes sont tenues au secret professionnel dans les conditions prévues par le code pénal (articles 226-13, 226-14 et 226-31).

B. Comment les personnes habilitées doivent-elles être désignées ?
La désignation nominative des personnes habilitées à travailler sur le registre peut se faire par un courrier du maire.

C. Qui peut modifier les données du registre ?
➜ La personne inscrite au registre, ou son représentant légal, dispose d'un droit d'accès et de modification des renseignements qui le/la concerne ;
➜ Le maire peut modifier ou mettre à jour les données erronées ou périmées dont il a connaissance ;
➜ Le préfet et les autorités auxquelles sont transmises les informations du registre en cas de déclenchement du plan d'alerte lorsqu'elles ont connaissance du caractère inexact ou incomplet des données recueillies.

D. Le maire doit-il informer la personne inscrite au registre lorsque des modifications des informations la concernant sont effectuées par le préfet ou les autorités et services participant à la mise en œuvre du plan d'alerte et d'urgence ?
Oui. Le maire doit informer la personne de tout changement des informations la concernant stockées dans le registre nominatif, dans le cadre du droit à l'information et à la rectification.

E. Comment maintenir la confidentialité du registre ?
Il est particulièrement important que les informations contenues dans le fichier ne soient pas accessibles à d'autres personnes que celles nommément habilitées à y intervenir pour enregistrer, traiter, conserver et modifier les données.
➜ L'instauration d'un mot de passe pour verrouiller l'accès à l'ordinateur contenant le registre constitue, notamment, un moyen de limiter l'accès aux données.
➜ En aucun cas, le registre ne saurait être disponible en libre accès ou sur réseau. Il en va de la protection des personnes particulièrement vulnérables contre les risques de pratiques commerciales abusives ou d'escroqueries.

F. Comment se fait l'accès au registre lorsque la personne habilitée est en congés ?
Une ou des personnes supplémentaires doivent être désignées par le maire afin d'assurer la continuité d'utilisation du registre.

G. Faut-il présenter une demande d'avis à la CNIL pour le traitement des données du registre ?
Non, mais il y a des conditions. Le maire est dispensé de la demande d'avis à la CNIL dans la mesure où le fichier est traité dans le respect de la finalité, des modalités, du contenu prévus par le décret (c'est-à-dire notamment s'il est traité dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'alerte et d'urgence – lié à la canicule ou non). Tout autre traitement des données recueillies doit préalablement faire l'objet des formalités déclaratives auprès de la CNIL.

H. Si le traitement décidé par le CCAS dépasse le cadre fixé par la loi du 30 juin 2004 et de son décret d'application, que faut-il faire ?
C'est le cas, par exemple, si le traitement inclut des données plus larges que celles prévues dans le décret (des informations ne figurant pas sur la liste mentionnée à l'article 3 du décret) ou allonge la liste des destinataires des informations.

On se situe alors dans le cadre du droit commun de la loi du 6 août 2004.

- ➜ Une demande d'autorisation de la CNIL est exigée si le traitement comporte des éléments qu'on peut qualifier de sensibles (informations sur la santé des personnes, appréciations sur leurs difficultés sociales) ;
- ➜ Une simple déclaration à la CNIL doit être faite si le traitement ne présente aucun danger particulier (absence de données sensibles, pas d'interconnexion de fichiers, pas d'utilisation du numéro d'inscription de la personne au répertoire national des personnes physiques).

I. À quelles formalités est assujetti un traitement décidé depuis le 8 août 2004, se conformant à la loi du 30 juin 2004 prévoyant le plan d'alerte et d'urgence et à son décret d'application ?

Un tel traitement n'est pas soumis à autorisation. Il est même dispensé de déclaration, comme l'a décidé la CNIL.
En effet, ce traitement ne comporte pas de données sensibles au sens donné à ce terme par la loi du 6 août 2004 (cf. l'article 8 modifié, notamment données relatives à la santé ou à la vie sexuelle, et l'article 25.I.7° données comportant des appréciations sur les difficultés sociales des personnes). Il ne prévoit ni interconnexion des fichiers, ni utilisation du numéro d'inscription des personnes au répertoire national d'identification des personnes physiques. De tels traitements font donc normalement l'objet d'une déclaration à la CNIL et non d'une autorisation, même s'ils sont mis en œuvre par une commune, personne morale de droit public (article 23 de la loi). La nouvelle loi fait, en effet, le partage suivant le degré de sensibilité des données (déclaration pour les données à propos desquelles le danger pour les libertés est faible, autorisation pour les données sensibles) et non plus selon la personne qui met en œuvre le traitement (autorisation pour les personnes publiques et les personnes privées gérant un service public, déclaration pour les autres personnes privées).
La CNIL peut dispenser de déclaration certaines catégories de traitement. Il en est ainsi des traitements décidés en application de la loi du 30 juin 2004 et de son décret d'application.

J. Quand mettre à jour le registre ?

Selon les CCAS, la mise à jour des registres se fait :

- ➜ tout au long de l'année, dès qu'une nouvelle situation de personne isolée et fragile est connue ;
- ➜ uniquement sur une plage de temps délimitée : d'avril à septembre par exemple.

K. Comment mettre à jour le registre ?

Le CCAS envoie des courriers aux personnes inscrites sur le registre de l'année passée afin d'actualiser les données (numéro de téléphone portable, entrée en maison de retraite, déménagement...).

- ➜ Les personnes qui ne répondent pas à ce courrier ne peuvent pas être rayées du registre. Certains CCAS déploient alors des moyens pour savoir ce que sont devenues les personnes qui ne se manifestent pas (contact téléphonique avec les familles, les voisins, les services d'aide ménagère, services à domicile, déplacements d'agents du CCAS au domicile de la personne...).

Inversement, le CCAS peut également envoyer un courrier aux personnes inscrites sur le registre et qui n'étaient pas connues des services sociaux en leur demandant si elles souhaitent figurer sur le fichier de la mairie afin de disposer de l'ensemble des services (sorties - voyages ; aides personnalisées pour aller à des thés dansants ; aides financières ; ateliers mémoire, autres...).

➜ C'est la question de l'articulation entre les missions des CCAS et le dispositif canicule qui se pose ici.
Que peut faire le CCAS des personnes repérées pendant la canicule ? Car le dispositif canicule permet en effet de découvrir de nouvelles personnes fragiles sur la commune qui acceptent de s'inscrire sur le registre et peuvent accepter plus tard de bénéficier d'une aide du CCAS ou des services d'aide à domicile.

Les moyens : *l'expérience amène à considérer qu'une personne en moyenne est nécessaire pour la mise à jour du registre dans chaque CCAS.*

2.5 L'inscription par un tiers

A. Qui peut être tiers ?

La notion de tiers retenue ici est large. Elle intègre ainsi :

➜ **toute personne physique :** parent, voisin, médecin traitant, etc.

➜ **ou toute personne morale :** CCAS, service de soins à domicile, etc.

Cependant, lorsqu'elles émanent d'un tiers, les demandes d'inscription doivent être réalisées individuellement, au cas par cas (par opposition à l'utilisation de listes préexistantes) et par écrit. L'échange de listes de noms de manière informatisée relève du croisement de fichier et sort du cas prévu par le présent dispositif.

B. Comment s'organise l'inscription par un tiers ?

La demande d'inscription par un tiers doit se faire par écrit (par courrier ou courriel). Cette disposition vise à dégager la responsabilité des maires et à assurer un certain formalisme à la demande afin d'éviter les signalements abusifs. Ensuite, comme dans le cas d'une demande d'inscription directe, le maire accuse réception de la demande dans un délai de 8 jours à la personne dont il est procédé à l'inscription ou à son représentant légal. L'accusé de réception doit contenir les mêmes informations que dans le cas précédent.

Constat :

Selon les CCAS, le nombre d'inscriptions sur le registre par un tiers peut être très différent. Cela s'explique vraisemblablement par la différence de pratiques et d'interprétations de la disposition légale ouvrant droit à ce mode d'inscription. De nombreux CCAS hésitent également à suivre à la lettre cette procédure jugée très administrative et qui peut paraître brutale à l'égard des administrés âgés de la commune visés par la demande du tiers. Dans ce cas, certains CCAS ont mis en place un accompagnement supplémentaire :

➜ ils vérifient si la personne est déjà connue auprès de l'ensemble des partenaires (CRAM, mairie, services d'aide ménagère…).

➜ si elle n'est pas connue :
- le CCAS envoie son propre personnel ou un bénévole rendre visite à la personne signalée et lui demander si elle souhaite s'inscrire sur le registre.
- le CCAS appelle la personne au téléphone pour lui demander si elle souhaite s'inscrire sur le registre.

C. Faut-il donner le nom du tiers ?

La loi n'oblige pas à donner le nom du tiers. Le CCAS est libre dans ce domaine.

Demande d'inscription par un tiers : références juridiques

➜ **Article L.121-6-1 du CASF** : *« Les maires peuvent également procéder à ce recueil à la demande d'un tiers à la condition que la personne concernée, ou son représentant légal, ne s'y soit pas opposée ».*

Demande d'inscription par un tiers : références juridiques

➜ **Article R.121-6 du CASF** (inséré par le décret n° 2005-1135 du 7 septembre 2005 art. 2, Journal Officiel du 10 septembre 2005) : « *L'inscription sur le registre nominatif est opérée à tout moment dès la déclaration de la personne concernée ou de son représentant légal, qui utilise tout moyen à sa disposition, soit par écrit ou, le cas échéant, à l'aide d'un formulaire mis à disposition par le maire, soit sur appel téléphonique ou, le cas échéant, enregistrement au numéro d'appel prévu à cet effet, soit par courrier électronique.* ***Lorsqu'elle émane d'un tiers, la demande d'inscription est faite par écrit****. La demande est adressée au maire de la commune de résidence de l'intéressé. Le maire en accuse réception dans un délai de huit jours à la personne qui a demandé à être inscrite sur le registre nominatif ou à son représentant légal.* ***Le maire informe l'intéressé qu'à défaut d'opposition de sa part la réception de l'accusé de réception vaut confirmation de son accord*** *pour figurer sur le registre précité et qu'il peut en être radié à tout moment sur sa demande.* »

2.6 La radiation du registre

A. Qui peut être radié du registre ?

Les règles de la radiation des registres sont définies aux articles R.121-5 et R.121-11 du CASF. Peuvent être retirées du registre les données des personnes :

➜ lorsqu'une demande de radiation a été enregistrée ;
➜ au moment du décès de la personne inscrite sur le registre ;
➜ lorsque la personne inscrite sur le registre informe le maire de son départ de la commune (changement de commune de résidence).

B. La radiation du registre doit-elle se faire obligatoirement par écrit ?

L'article R.121-11 du CASF ne précise pas si la demande de radiation doit être faite par écrit ou par oral. Le besoin pour le CCAS de conserver une preuve de la demande de radiation peut justifier que la démarche soit faite par écrit. Cependant, cette procédure peut sembler lourde pour certaines personnes qui pourraient être découragées de faire cette demande.

Exemple :

Pour résoudre ces difficultés, certains CCAS proposent un modèle de demande de radiation à compléter par les personnes intéressées. Ce modèle est envoyé par courrier au moment de l'actualisation du registre effectuée chaque année.

2.7 La communication du registre au préfet

A. À qui communiquer le registre nominatif ?

Le registre est à communiquer au préfet sur sa demande. Le maire ne peut en aucun cas le communiquer à toute autre personne physique ou morale.

Il appartient au préfet et à lui seul, en sa qualité d'autorité chargée de mettre en œuvre le plan d'alerte et d'urgence, de (faire) communiquer tout ou partie des données du registre à d'autres destinataires, tels que les organismes et services chargés de l'organisation et de la coordination des interventions à domicile en cas de déclenchement du plan. Dans ce cadre, le maire n'agit que sur instructions du préfet.

B. Comment transférer au préfet les données du registre nominatif ?

Le transfert des données doit être réalisé dans les conditions propres à en assurer la confidentialité. Il peut s'agir d'un courrier écrit adressé au préfet ou bien d'un transfert électronique. Dans ce dernier cas, le transfert s'opérera sur une boîte aux lettres électronique à la disposition du préfet dont l'accès est sécurisé et en faisant mention du caractère confidentiel des données transmises.

Niveau de mise en garde et d'actions et suivi opérationnel du dispositif par les CCAS-CIAS

La fiche-action reproduite ci-dessous est issue du guide pour l'élaboration d'un plan départemental de gestion d'une canicule. Elle liste les actions à mener par la mairie ou le CCAS lors du déclenchement du niveau d'alerte MIGA.

Fiche-action
"MAIRIES - CENTRES COMMUNAUX D'ACTION SOCIALE"

Niveau MIGA de mise en garde "canicule et santé" et d'actions

Alertés par le préfet et les sous-préfets, la mairie et le CCAS préviennent la direction départementale des affaires sanitaires et sociales et la cellule interrégionales d'épidémiologie via le préfet par le réseau des maires des chefs-lieux de cantons.

Assurent (sous réserve de leur accord) :
- ➜ le suivi de la qualité et de la distribution de l'eau potable,
- ➜ le suivi des décès,
- ➜ l'information immédiate de la Préfecture (COD) si le nombre des décès augmente anormalement, ou en cas de perturbation importante de la qualité ou de la distribution de l'eau,
- ➜ l'activation de la cellule de veille communale si nécessaire lorsqu'elle a été constituée,
- ➜ le relais des informations par tous les moyens dont elles disposent, auprès de la population ou des associations de personnes âgées ou dépendantes, des recommandations préventives et curatives envoyées par le ministère ou la préfecture,
- ➜ une communication la plus large possible sur le déclenchement du plan canicule auprès de la population,
- ➜ l'encouragement d'une solidarité de proximité,
- ➜ la mobilisation de leurs personnels présents au plus près de la population,
- ➜ la programmation d'horaires modulés d'ouverture des lieux climatisés de leur commune et des piscines.

S'assurent :
- ➜ que les établissements communaux disposent des personnels suffisants, des équipements et matériels en état de marche, et produits de santé spécifiques aux températures extrêmes.

Le présent chapitre vise à détailler certaines des actions listées dans cette fiche et qui sont menées par les CCAS.

1 L'alerte et l'information des habitants

Les pages 23 et 24 de la version 2007 du PNC présentent les outils de communication et les règles de diffusion des messages en cas de crise.

Certains éléments peuvent intéresser les CCAS-CIAS, notamment :
- ➜ à qui s'adresser et quels messages faut-il diffuser lors de la préparation à la crise ? Quels sont les circuits de diffusion ? Qui faut-il mobiliser en interne ?
- ➜ Il faut généralement s'assurer que les procédures et les moyens de diffusion ont bien été préparés en amont.
- ➜ quelles sont les étapes de la gestion de crise lorsque celle-ci survient ? Comment résumer de manière exhaustive et chronologique les évènements ? Quelles sont les règles pour construire un document et un discours de référence ? Comment gérer les relations avec les médias ?
- ➜ comment suivre et réévaluer la stratégie de communication ?

2 L'organisation des appels téléphoniques

A. Que doit faire le CCAS-CIAS ?

Le CCAS n'a pas d'obligation légale en matière de responsabilité de mise en œuvre des appels téléphoniques dans le cadre d'un plan canicule.
Cependant, conformément aux articles L.2212-2 et L.2212-4 du code général des collectivités territoriales, le maire doit assumer, sur le territoire de sa commune, ses obligations de mise en œuvre des mesures de sauvegarde vis-à-vis de ses administrés.

Le débat sur le périmètre d'intervention des communes et CCAS-CIAS :
L'intervention des maires lors de la mise en œuvre opérationnelle du dispositif de gestion d'une canicule n'est pas tranchée.
En effet, conformément aux articles précités du CGCT, le préfet intervient lorsque l'événement dépasse les capacités d'une commune ou concerne plusieurs communes du département. Au contraire, le pouvoir de police du maire ne s'exerce que lorsque l'événement ne touche que sa commune.
Or, dans le cadre d'un phénomène climatique de type canicule, l'événement peut être considéré comme dépassant les frontières d'une seule commune.

Les missions de sauvegarde du maire :
Elles sont essentiellement tournées vers l'aide à la population et le soutien au dispositif de secours. Sont visées :
- ➜ la diffusion de l'alerte à la population ;
- ➜ la mise en sécurité des personnes exposées (évacuation préventive, regroupement dans un lieu sûr) ;
- ➜ les actions de soutien à la population : hébergement d'urgence, ravitaillement... ;
- ➜ les actions d'information et de communication : informer régulièrement la population de l'évolution de la situation, assurer un accueil téléphonique et physique en mairie pour répondre aux administrés, aux familles, aux médias... ;
- ➜ la commune ou le CCAS doit, pour ce faire, recenser les moyens dont il dispose (liste du matériel et des personnes disponibles sur la commune pour assurer ces missions).

B. Le CCAS peut-il diffuser la liste ? À qui ?

Le registre ne peut être communiqué qu'au préfet. Les CCAS ne peuvent en aucun cas transmettre cette liste à tout autre acteur.

➜ L'article R121-9 du CASF précise que seuls *« le représentant de l'État dans le département et, à Paris, le préfet de police peuvent communiquer, dans des conditions propres à en assurer la confidentialité, tout ou partie des informations mentionnées à l'article 3 aux autorités et aux services chargés, à l'occasion du déclenchement du plan d'alerte et d'urgence mentionné à l'article L. 116-3 du code de l'action sociale et des familles, de l'organisation et de la coordination des interventions à domicile pour la mise en œuvre de ce plan, dans la mesure où cette communication est nécessaire à leur action. »*

Remarque :

Cette disposition, qui peut être mise en œuvre par les préfets dans la pratique, limite les possibilités de coordination qui pourraient être déployées par les CCAS.

En effet, comme énoncé précédemment (chapitre II), il appartient au préfet et à lui seul, en sa qualité d'autorité chargée de mettre en œuvre le plan d'alerte et d'urgence, de (faire) communiquer tout ou partie des données du registre à d'autres destinataires, tels que les organismes et services chargés de l'organisation et de la coordination des interventions à domicile en cas de déclenchement du plan. Dans ce cadre, le maire n'agit que sur instructions du préfet.

Or, afin de développer la coordination et de faciliter l'intervention de l'ensemble des professionnels autour des personnes fragiles et isolées inscrites sur le registre, le partage des informations apparaîtrait utile notamment avec :

➜ les associations de service à domicile
➜ les MDPH,
➜ les associations de personnes handicapées
➜ les CAF
➜ les conseils généraux.

C. Comment les CCAS peuvent-ils se coordonner avec les autres services ?

Le CCAS peut réunir les autres partenaires (institutions ou services à domicile) et travailler avec eux en leur demandant quelles sont les personnes fragiles qu'elles connaissent et suivent. À partir de ces informations, le CCAS peut repérer les personnes également inscrites sur le registre canicule et demander ainsi une aide aux partenaires pour renforcer leur accompagnement en période de canicule.

D. À quelle fréquence faut-il procéder aux appels des personnes inscrites ?

Aucune règle n'est fixée en la matière. La fréquence des appels téléphoniques est déterminée par la cellule de crise du CCAS en fonction du niveau de risque. Elle peut également être adaptée à l'état de fragilité des personnes inscrites sur le registre et aux capacités téléphoniques de chaque CCAS. D'autres dispositifs peuvent remplacer la démarche active de contacts téléphoniques :

Expérience :
Le CCAS d'Alès (Gard, 39 000 habitants) utilise un outil de "téléalerte". Ce dispositif permet de prévenir par appel téléphonique automatique, en moins de 20 minutes, les personnes vulnérables concernées. Ce système nécessite un investissement initial de 12 000 euros TTC (achat de bases de données, abonnement à 250 lignes téléphoniques pour l'émission des appels). Le coût d'un appel par habitant se situe entre 0,5 et 1 euro.

E. Le CCAS a-t-il une obligation d'astreinte ?

- ➜ Oui, le CCAS a une obligation d'astreinte pour la réception des messages d'alerte (cf. supra - prévoir dans ce cas une procédure en interne) ;
- ➜ Non, le CCAS n'a pas d'obligation d'astreinte pour effectuer les appels à la population.
- ➜ Oui, comme tout autre service à domicile, le CCAS a une obligation pour l'astreinte des services à domicile.

F. Quel est le rôle des services sociaux des conseils généraux ?

La fiche "action" du PNC 2007 relative aux missions des conseils généraux prévoit que ces derniers **contribuent, en période de veille saisonnière, au repérage des personnes fragiles** et à celui des services à domicile à partir du maillage de son territoire par du personnel médical, social et médico-social. En cas de déclenchement du niveau MIGA, les conseils généraux doivent également mobiliser leurs services présents au plus près de la population (personnels de ses établissements et services d'aide à domicile)
Dans les structures qui relèvent de leur compétence, les conseils généraux assurent le recensement des structures disposant de pièces climatisées ou rafraîchies et s'assurent de la possibilité d'obtenir une pièce rafraîchie ou climatisée dans les établissements n'en disposant pas encore. Ils s'assurent également de la possibilité d'accueil temporaire de jour dans les maisons de retraite et de gardes de nuit en fonction des places disponibles, ainsi que de la possibilité de généraliser le développement de la téléalarme pour les bénéficiaires de l'aide personnalisée à l'autonomie et la diffusion de messages via la téléalarme.
Les conseils généraux assurent le relais des messages et recommandations, s'assurent de la possibilité de généraliser la couverture territoriale des CLIC de niveau III, et de la réalisation de la formation des professionnels employés dans les structures dont il a la charge.

3 La coordination

La coordination des acteurs au niveau MIGA est particulièrement importante. Il est en effet nécessaire d'optimiser les dispositifs en supprimant les doublons. Les CCAS doivent pouvoir s'appuyer sur d'autres associations dans le cadre du suivi opérationnel du plan canicule.

3.1 La coordination entre plusieurs CCAS

Plusieurs CCAS peuvent décider de mettre en commun leurs moyens afin de disposer d'un effort plus important pour répondre aux besoins des personnes.

Remarque :
Pour l'organisation de transports de personnes isolées dans des établissements rafraîchis, l'échelon intercommunal peut être un bon niveau d'intervention lorsqu'il permet de mutualiser les moyens de transport de plusieurs communes.

3.2 Les relations du CCAS avec le conseil général et la préfecture

A. Comment favoriser la prise en compte des communes ?

Comme indiqué précédemment, il est important que les CCAS soient associés ou se fassent représenter par la section ou l'union départementale des CCAS lors des réunions organisées par le préfet :

➜ les réunions de préparation, révision et présentation du "plan de gestion d'une canicule départemental" (PGCD) qui ont théoriquement lieu avant la fin du mois de juin.
- la participation des CCAS à l'élaboration de ce PGCD, au moins sur le volet "communes", améliore l'appropriation du dispositif par les communes et leur implication.
- c'est également l'occasion pour les CCAS de veiller à ce que les départements n'aillent pas au-delà des obligations légales des communes.

➜ les réunions de bilan post-canicule organisées après chaque été.
- ces réunions permettent d'apporter une vision d'ensemble de la façon dont le dispositif s'est mis en place au niveau supra-local. Elles doivent conduire à réorienter, le cas échéant, le dispositif en évitant de reconduire les erreurs commises.

Remarque :
Il serait utile que le PGCD prenne en compte la diversité des tailles et des moyens des communes en prévoyant que le principe de subsidiarité puisse s'appliquer uniquement lorsque le CCAS en a les moyens. Ce sont alors, soit les CCAS, soit les circonscriptions sociales du département qui pourraient intervenir.

3.3 Les relations des CCAS avec les autres acteurs sociaux

Le développement des relations des CCAS avec les autres intervenants du secteur social est limité par la contrainte juridique qui rend le préfet seul compétent pour diffuser les listes. La coordination avec ces acteurs et le partage des listes avec les autres associations de services à domicile peut alors passer par l'élaboration, par le maire, d'un plan de coordination entre tous ces acteurs, qu'il est nécessaire de responsabiliser.
Le maire doit réunir l'ensemble des acteurs afin de :
➜ évaluer les moyens de chacun des acteurs ;
➜ organiser le partage des missions ;
➜ identifier les limites d'intervention de chacun ;
➜ négocier des types de collaboration ;
➜ identifier les périodes où il y a un risque de déficit de moyens...

Il reste néanmoins que les CCAS/CIAS gérant des services à la personne sont tenus, dans le cadre de l'agrément qualité, de connaître l'ensemble des intervenants du secteur. Le CCAS doit intervenir en priorité dans les zones non couvertes par d'autres acteurs (zones d'habitats dispersés par exemple). Il laissera la place à d'autres associations lorsqu'il existe des relais sur place. Un protocole de retour d'information vers le CCAS doit alors être défini avec les partenaires.

Expérience :

La mise en place d'un réseau de vigilance pour les bénéficiaires directs des services d'aide à domicile du CCAS est expérimentée par le CCAS de Parthenay (Deux-Sèvres, 10 500 habitants), en coopération avec les personnes, les professionnels, les collectivités territoriales et les institutions médico-sociales du bassin de vie.

Le but de ce réseau de vigilance est de tenir informés les différents professionnels intervenant autour d'une personne à domicile lorsqu'un événement inhabituel est remarqué par les services de maintien à domicile (auxiliaires de vie, aides soignantes, aides ménagères) ou les services de soins infirmiers à domicile.

Description du protocole :

1- une intervenante à domicile remarque un événement qu'elle juge utile de signaler (grille de critères) ;
2- elle en discute avec son responsable, et s'ils le jugent pertinent, ils documentent cet événement (formulaire électronique) ;
3- immédiatement, ou au bout de plusieurs signalements, décision d'alerter le réseau des professionnels intervenant autour d'un bénéficiaire ;
4- envoi d'un e-mail, d'un fax, ou d'un SMS, aux professionnels concernés avec un délai précisé pour une réponse. S'il n'y a pas de réponse avant la fin du délai, une relance est renvoyée ;
5- un professionnel décide de prendre en charge le bénéficiaire et fait un compte-rendu d'intervention ;
- le cas échéant, le SAD peut donner des informations complémentaires sur l'avancement de la situation ;
6- le SAD clôture l'alerte lorsque la situation est normalisée.

4 Les actions possibles

Le niveau d'alerte MIGA est déclenché par le préfet lorsqu'une vague de chaleur est prévue ou en cours. À ce stade, le risque d'exposition prolongée d'une personne à une température élevée est plus fort. De plus, sans période de fraîcheur suffisante la nuit, la situation est susceptible d'entraîner de graves complications.

Les services publics doivent alors mettre en œuvre des actions de prévention pour lutter contre la chaleur. Ces actions doivent être adaptées à la situation, aux moyens dont dispose le CCAS et au réseau de partenaires mobilisables.

Au titre des actions mises en œuvre, on peut citer :
- ➜ le déplacement des bancs publics à l'ombre des arbres des parcs et jardins publics (les services espaces verts de la ville peuvent être utilement sollicités lorsque cela est possible) ;
- ➜ le renforcement de tous les lieux ombragés (couvrir les parkings…) ;
- ➜ la distribution de "kits fraîcheur" contenant des bouteilles d'eau, des brumisateurs, des lingettes rafraîchissantes (exemple : CCAS de Privas, Ardèche, 9 200 habitants) ;
- ➜ l'organisation du déplacement des personnes fragiles dans des lieux frais (maisons de retraite, salles de conseil…) grâce à des véhicules climatisés ; pour ce faire, il convient de s'assurer préalablement qu'un accueil adapté, un accompagnement et des animations sont prévus sur place ;
- ➜ l'aménagement temporaire des lieux d'accueil municipaux (bibliothèques, crèches…) afin de limiter les effets de la canicule (fermeture des fenêtres et volets, abaissement des stores…)…

Les bénévoles : mobilisation et mode de collaboration

1. *Les réseaux de bénévoles*
2. *Les réserves communales de sécurité civile*

1 Les réseaux de bénévoles

La mise en place de réseaux de bénévoles par les CCAS s'est faite bien avant celle des plans canicule. Pour remplir leur mission de prévention et de développement social, certains CCAS avaient en effet déjà exprimé leur intérêt pour ce type de réseaux de solidarité. Les éléments apportés dans le présent chapitre sont issus de l'expérience de CCAS. Ils ont vocation à apporter une aide à la mise en place de réseaux de bénévoles mais ne constituent en aucun cas un modèle d'intervention.

A. Quels rôles peuvent avoir les bénévoles dans le cadre du dispositif canicule ?

Les bénévoles peuvent être appelés à intervenir à différents moments dans le déroulement du dispositif communal de gestion d'une canicule. Il appartient au CCAS, pilote de ce dispositif, de déterminer leur intervention :

➜ 1°- Repérer les personnes en difficulté et apporter de l'information au CCAS

Les bénévoles peuvent constituer des relais de proximité précieux pour le CCAS dans le recensement des personnes fragiles vivant à domicile. Par un maillage du territoire communal, le CCAS peut ainsi disposer d'un réseau de solidarité qui participe au système de surveillance et d'alerte. Les bénévoles apportent dans ce cas un retour d'information organisé au CCAS.

Exemple de la mise en place un réseau de voisins tuteurs :

Un réseau de 1 000 "voisins tuteurs" a été créé après l'identification d'habitants volontaires et le croisement des données obtenues entre le recensement des personnes à risques et des volontaires. Des tutorats pour l'encadrement des voisins tuteurs ont ensuite été établis par quartier (exemple : le CCAS d'Alès, Gard, 39 000 habitants).
Le voisin tuteur interpelle le CCAS lorsque des faits inhabituels se produisent (volets d'une habitation restés fermés...). Il peut également dépanner les personnes qui manquent de bouteilles d'eau et ne peuvent sortir de chez elles. Les missions de ces bénévoles de quartier sont définies précisément dans une "charte des voisins tuteurs".

➜ 2°- Effectuer des contacts téléphoniques réguliers

Les bénévoles peuvent intervenir au moment de la mise en œuvre du niveau MIGA (de mise en garde et actions) lors des contacts téléphoniques organisés en direction des personnes inscrites sur le registre nominatif. Dans ce cas, une formation leur sera préalablement dispensée.

➜ 3°- Rendre visite au domicile des personnes

Les bénévoles peuvent se déplacer directement au domicile des personnes fragiles inscrites sur le registre et qui présentent des signes de détresse. Ce niveau d'intervention n'est pas privilégié par la majorité des CCAS qui préfèrent mettre en contact les publics vulnérables avec des professionnels. Lorsqu'il existe, ce type d'intervention des bénévoles est souvent le prolongement d'une action menée tout au long de l'année par le CCAS.

Exemple de réseau permanent de bénévoles :

Il peut être confié à un groupe de bénévoles des "visites de courtoisie" tout au long de l'année auprès de personnes fragiles et isolées vivant à domicile. Ces visites permettent de retisser du lien social, de réduire l'isolement des personnes et d'identifier les besoins ou les difficultés (problèmes de comportement, d'alimentation, de repérage dans le temps...). Le bénévole peut rendre un certain nombre de services :

➜ proposer des lectures ;

→ accompagner lors des promenades, courses, visites médicales… (mise à disposition possible de véhicules par le CCAS) ;
→ faire connaître les services d'accompagnement existants et accompagner progressivement la personne à accepter un service ou une animation extérieure (téléalarme, portage de repas, service à domicile, goûters, conférences…) ;
→ proposer un dépannage (changement d'ampoule), une médiation (problèmes de voisinage), une aide à l'aménagement du cadre de vie…

Ces visites peuvent être renforcées à certaines périodes lorsque l'isolement des personnes est rendu plus aigu par le départ en vacances de la famille et des proches et par la fermeture des commerces de proximité (période de canicule ou de grand froid). Elles permettent alors aux bénévoles de faire remonter au CCAS les difficultés rencontrées par les personnes. Le CCAS dépêche alors des professionnels au domicile de la personne. Ces signalements par l'intermédiaire de bénévoles permettent parfois d'éviter de gros soucis.
Retrouvez d'autres exemples sur www.unccas.org (rubrique banque d'expériences) : le CCAS de Suresnes, Hauts-de-Seine, 39 700 habitants ; le CCAS de Montbéliard, Doubs, 27 500 habitants ; le CCAS de Faches-Thumesnil, Nord, 16 000 habitants.

B. Qui coordonne les bénévoles ?

Un agent du CCAS peut être nommé "animateur" ou "coordinateur" des bénévoles. Il intervient pour : suivre les bénévoles ; veiller à la complémentarité professionnels/bénévoles ; demander un retour d'informations sur le déroulement des visites.
Il peut intervenir en collaboration avec d'autres instances, comme le Comité départemental des retraités et personnes âgées (CODERPA).

C. Qui peut être bénévole ?

N'importe qui peut être bénévole à condition qu'il respecte les termes de la charte du bénévolat. Il peut s'agir, selon les cas, de jeunes retraités, d'étudiants, de chantier-écoles, d'élèves de BEP "carrières sanitaires et sociales" (le CCAS peut dans ce cas signer une convention avec un lycée d'enseignement professionnel)…

D. Qui peut bénéficier des services des bénévoles ?

Les bénévoles peuvent intervenir auprès de l'ensemble des personnes qui auront été déterminées par le CCAS-CIAS. Il peut s'agir :
→ uniquement des personnes inscrites sur le registre nominatif ;
→ toutes les personnes vulnérables et isolées (âgées ou handicapées) ayant exprimé leur souhait de recevoir le soutien de bénévoles, même si ces personnes ne souhaitent pas toutes figurer sur le registre nominatif.

Ces personnes sont ou non suivies par un service d'accompagnement à domicile.

E. Comment trouver des bénévoles ?

Il n'est pas toujours facile de trouver des volontaires pour intervenir bénévolement auprès de personnes fragiles vivant à domicile. Le CCAS peut avoir recours à :
→ *« l'appel à bénévolat »* publié dans le journal de la commune à l'attention de l'ensemble de la population ;
→ des plaquettes de communication informant les bénévoles potentiels et les personnes vulnérables de l'existence de ce service ;
→ des associations locales : CODERPA (Comité départemental des retraités et personnes âgées), UTLV (Un toit pour la vie)…
→ des associations de bénévolat de type "France Bénévolat" qui ont vocation de mettre en relation des bénévoles locaux et des structures à la recherche de bénévoles.

F. Comment recruter des bénévoles ?
La constitution d'un réseau de bénévoles peut être confiée à l'animateur. Les étapes suivantes sont généralement repérées :

➜ **1°- Recruter les bénévoles :**
- un entretien de motivation est effectué avec les volontaires ;
- les bénévoles retenus suivent ensuite une formation (sur 2 jours par exemple) et signent une "Charte du bénévolat" ;
- à l'issue de cette procédure, le CCAS leur remet une carte d'accréditation de bénévole (cf. J page suivante).

➜ **2°- Recenser les personnes âgées demandeuses d'une aide bénévole :**
- le recensement peut s'effectuer par le biais des services d'aide à domicile, des familles ou des personnes elles-mêmes ;
- l'animateur du CCAS chargé de l'action des bénévoles prend contact avec les personnes pour connaître leur volonté d'être accompagnée ou non par le réseau.

➜ **3°- Rendre visite aux bénéficiaires :**
- pour définir les besoins du bénéficiaire, l'animateur peut rendre visite à la personne ;
- il affecte ensuite un nombre de personnes à visiter en fonction des quartiers, des sensibilités, des affinités de chaque personne et bénévole : le CCAS sert de relais entre bénévoles et personnes âgées.

➜ **4°- Organiser une rencontre entre le bénévole et le bénéficiaire :**
- L'animateur du réseau peut être présent lors de la première visite du bénévole au domicile de la personne afin de clarifier le rôle du bénévole et les limites de son intervention.

G. Comment encadrer l'intervention des bénévoles ?
Il est nécessaire de bien cadrer l'intervention des bénévoles afin de maîtriser la cohérence du dispositif canicule. Les bénévoles doivent comprendre qu'ils sont les maillons – importants - d'une organisation plus globale.

Exemples de moyens mis en place pour cadrer l'intervention des bénévoles :
- informer sur le plan canicule, les recommandations de prévention, la notion d'aide apportée à une personne… ;
- former les bénévoles ;
- élaborer une charte ou un cahier des charges rappelant les principes éthiques, le rôle du bénévole et celui du CCAS, les limites d'intervention des bénévoles… ;
- intégrer géographiquement les bénévoles dans les locaux du CCAS ou du CLIC ;
- suivre et recadrer régulièrement les bénévoles et parfois même retirer des bénévoles lorsqu'ils commencent à s'impliquer trop affectivement et personnellement auprès d'une personne ;
- apporter un soutien aux bénévoles : appui de l'animateur du réseau, groupes de parole, des réunions thématiques animées par un géronto-psychologue, des réunions de bilan… ;
- organiser le retour d'informations régulier par les bénévoles auprès du CCAS.

H. Comment assurer le retour d'information par les bénévoles ?
Le retour d'informations par les bénévoles auprès du CCAS est déterminant dans l'efficacité du dispositif de prévention des risques canicule. Il doit être clairement défini et mis en œuvre par les bénévoles. Un contact régulier est alors nécessaire entre eux et le CCAS pour :
➜ échanger sur les situations suivies ;
➜ faire part des inquiétudes quant à l'état de la personne ;

➜ faire remonter les demandes de la personne ;
➜ permettre au CCAS d'adapter ses actions et de proposer à la personne l'intervention de services compétents (service d'aide ou de soins à domicile, médecins, artisans...).

Exemple d'organisation d'un retour d'information par les bénévoles :
- mise à disposition d'un bureau pour les bénévoles au sein des locaux du CCAS-CIAS pour permettre les contacts téléphoniques ;
- établissement de fiches liaison permettant aux bénévoles de transmettre leurs remarques en cas de problème particulier au CCAS ou à l'animateur du CCAS chargé du réseau de bénévoles ;
- établissement de fiches d'intervention permettant aux bénévoles de rendre compte au CCAS de chaque visite effectuée à domicile.

I. Quelle formation peut-on dispenser aux bénévoles ?
Il est nécessaire de former les bénévoles afin de les préparer à intervenir auprès d'un public vulnérable. Lors de ces formations, un rappel des missions des CCAS pourra être apporté. Les formations peuvent être dispensées en interne ou par des organismes de formation (Institut de formation en soins infirmiers, IRTS...)

Exemples de thèmes de formation pour les bénévoles :
- la détection des symptômes de la maladie d'Alzheimer,
- le repérage de problèmes de malnutrition,
- la solitude et l'isolement des personnes âgées,
- la mémoire,
- la psychologie des personnes vieillissantes ou en perte d'autonomie,
- l'agressivité, l'animation au quotidien, la maltraitance...

J. Faut-il accréditer les bénévoles ?
Afin de sécuriser les bénéficiaires, la délivrance de justificatifs peut s'avérer utile. Cette démarche peut également permettre de labelliser le dispositif, d'accorder aux bénévoles une meilleure reconnaissance et une intégration à part entière dans l'organisation de la gestion des risques canicule.

Exemple de dispositifs d'accréditation (ceci peu prendre différentes formes) :
- carte officielle avec photo,
- carte d'accréditation avec lettre de présentation signée par le maire.

Outre le réseau de bénévoles, ces cartes peuvent également être délivrées aux professionnels des services sociaux qui interviennent dans le cadre de la canicule.

K. Quel est le coût d'un réseau de bénévoles ?
L'intervention de bénévoles occasionne différents coûts pour le CCAS :
➜ la souscription à une assurance spécifique pour les bénévoles ;
➜ le remboursement des frais de trajets occasionnés par les visites à domicile ;
➜ l'organisation de formations des bénévoles...

Exemple de coût d'un réseau de bénévoles :
Le montant des dépenses pour ce type d'actions est difficilement évaluable. Les données issues de fiches de la banque d'expériences de l'action sociale locale de l'UNCCAS (www.unccas.org) évaluent les coûts entre 3 500 et 34 000 euros pour la prise en charge des frais de formation, des frais administratifs, du coût des bénévoles et des frais de personnel (personnel mobilisé sur l'action : directeur CCAS, animateur, géronto-psychologue, responsable du pôle seniors au CCAS...).

L. À quel rythme faut-il organiser les visites des bénévoles ?
La fréquence des visites est déterminée avec la personne en fonction de ses besoins. Les visites doivent si possible être régulières (1 fois par semaine ou 2 fois par mois).

M. Le groupe de bénévoles doit-il intervenir tout au long de l'année ou ponctuellement ?
La décision de constituer un groupe annuel de volontaires ou uniquement un groupe pour la période d'été appartient au CCAS-CIAS.
En travaillant avec un même groupe de bénévoles tout au long de l'année, le CCAS connaît mieux les personnes. Ce groupe pourra par ailleurs être sollicité pour intervenir dans d'autres dispositifs (prévention isolement…).
Un risque d'essoufflement est cependant possible. L'intervention de bénévoles sur une période plus courte peut permettre d'améliorer leur mobilisation. Certains CCAS s'inquiètent cependant, dans ce cas, de ne pas bien connaître les bénévoles.

N. Comment maintenir la mobilisation des bénévoles sur plusieurs années ?
La reconnaissance des bénévoles par le CCAS-CIAS ou le maire est un geste important qui accroît l'implication des personnes.

Exemple :
En début et fin d'été, l'organisation d'une réception réunissant l'ensemble des bénévoles peut constituer une occasion pour présenter ou établir le bilan du dispositif canicule.

O. Quels sont les freins signalés à la constitution de réseaux de bénévoles ?
Le recours aux bénévoles dans le cadre du plan canicule se heurte à plusieurs difficultés :
➜ le manque de volontaires sur certains territoires ;
➜ la méconnaissance d'associations de bénévoles par les CCAS-CIAS ;
➜ le manque de couverture de certains territoires par ces associations ;
➜ l'absence de disponibilité de certaines associations fortement sollicitées et donc parfois débordées ;
➜ les craintes d'abus de confiance qui pourraient être faits par certains bénévoles à l'égard des personnes vulnérables ;
➜ le coût et le temps consacrés à l'organisation des réseaux de bénévoles.
Certains CCAS redoutent la fragilité et la précarité de dispositifs s'appuyant sur des bénévoles. C'est pourquoi ils hésitent à recourir à ce type de système.

Conclusion :

Grâce aux réseaux de bénévoles, les CCAS-CIAS améliorent leur intervention de proximité en renforçant le maillage de leur territoire. Ils disposent d'une meilleure connaissance des situations de solitude et des besoins urgents médicaux, matériels ou affectifs. Ils peuvent ainsi apporter une réponse individuelle mieux adaptée afin d'apporter un mieux-être aux personnes. Ce type d'actions permet enfin au CCAS de déterminer les actions prioritaires à mener, les améliorations à apporter et les objectifs à atteindre.
Cependant, le recours à des bénévoles nécessite un travail important de mise en place, d'encadrement et de coordination par le CCAS. Il engendre des coûts. Les risques de "dérapage" basés sur l'abus de confiance des personnes vulnérables sont rares, mais ne peuvent jamais être totalement évités.

2 Les réserves communales de sécurité civile

Source : Plan communal de sauvegarde - Guide pratique d'élaboration, DDSC, ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du Territoire, novembre 2005.

La réserve communale de sécurité est un outil destiné à aider le maire à porter secours à la population afin de revenir à une situation normale. Elle peut constituer une alternative à l'appel de bénévoles ou même, dans certaines conditions, une solution aux problèmes évoqués précédemment pour ces bénévoles.

A. Quelles sont les références légales ?

Les réserves communales de sécurité civile (RCSC) ont été instituées par la loi n°2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile. Elles font l'objet des articles L. 1424-8-1 à L. 1424-8-8 du code général des collectivités territoriales et d'une circulaire d'application du ministère de l'intérieur en date du 12 août 2005 (NOR INT E 05 000 80 C).

B. Qu'est ce que la réserve communale de sécurité civile ?

La RCSC est créée **dans chaque commune qui le souhaite** par délibération du conseil municipal. C'est un complément aux moyens humains de la commune.
Elle est composée de **citoyens bénévoles** prêts à prendre part à des actions de soutien et d'assistance à la population et qui, pour être identifiés, signent un **"contrat d'engagement"** avec le maire. Elle est organisée sous l'autorité du maire qui en fixe les missions précises dans le cadre de la sauvegarde. Elle est largement ouverte à tous les citoyens ayant des capacités et des compétences correspondant aux rôles de la RCSC. Elle est distincte des services communaux, des services de secours et des associations agréées de sécurité civile. Il s'agit d'une mobilisation civique qui s'appuie sur la solidarité locale, organisant les bonnes volontés.

C. Quelle est l'utilité de la réserve communale de sécurité civile ?

Lors d'événement de grande ampleur, un élan de solidarité spontané s'organise pour venir directement en aide aux personnes sinistrées. Ainsi, des personnes se proposent pour :

- ➜ aider au retour à la normale (nettoyage des biens sinistrés par la boue, actions de dégagement suite à un violent orage...),
- ➜ accueillir ou soutenir les personnes sinistrées (préparation de repas ou de collations, préparation et mise en œuvre de lieux d'hébergement, réconfort...),
- ➜ gérer les dons de matériels destinés aux sinistrés...

D. Pourquoi créer une réserve communale de sécurité civile ?

Avant la création de la RCSC, cette aide directe, hors de tout statut associatif notamment, manquait d'organisation, d'encadrement juridique et technique (qui coordonne et dirige ces volontaires ?).
La mise en place de la RCSC vise donc à planifier cette aide en pré-identifiant les personnes qui se proposent et en structurant leur mode d'action. Cette organisation préalable permet ainsi d'élargir le champ d'action de la RCSC à des actions de préparation ou d'information des populations (par exemple dans un quartier soumis à des inondations, ses membres peuvent être un relais de proximité pour la bonne connaissance du risque par chacun des habitants ou de transmission aux intéressés d'une information précise et fiable en cas de montée des eaux...). Les RCSC peuvent également être utiles lors d'évènements perturbant la vie collective telle l'interruption de la distribution de l'eau potable.
La RCSC agit pour l'assistance aux populations dans le cadre de la sauvegarde en complément des actions des services de secours et de celles des associations agréées de sécurité civile.

E. Comment procéder dans le cadre du plan communal de sauvegarde (PCS) ?

La création d'une RCSC est intimement liée au travail de concertation avec les acteurs locaux et le tissu associatif local. La définition des missions assignées à la réserve découle des travaux du PCS. Elle peut procéder également de l'analyse globale de l'organisation et des besoins dans des domaines peu ou insuffisamment couverts par les intervenants déjà recensés.

Le groupe de travail PCS doit donc initier une **première réunion d'information** des acteurs locaux a priori intéressés pour les informer sur les RCSC. Les points essentiels qui auront été préalablement étudiés et certains d'ailleurs tranchés par la délibération du conseil municipal créant la réserve seront abordés :

➜ fonctionnement du PCS et information globale sur son cadre (connaissance des risques de la commune et du rôle de la commune en cas de mise en œuvre du plan ORSEC),
➜ missions confiées à cette réserve en cas d'événement ou la préparation et l'information des populations,
➜ condition d'engagement de la RCSC (sur décision de qui ?),
➜ rôle et encadrement juridique de la RCSC : les personnes concernées doivent savoir précisément dans quoi elles s'engagent et ce que cela implique,
➜ protection des réservistes en cas de dommage,
➜ schéma sommaire d'organisation (encadrement) et d'organisation territoriale de la réserve (par quartier, notamment pour les risques séisme et inondation),
➜ actions élémentaires de formation ou d'exercice de mise en œuvre de la réserve,
➜ échéancier, modalités pratiques (règlement interne de la réserve, signature du contrat d'engagement entre le maire et le réserviste, mise en place d'un signe distinctif des réservistes : brassard, gilet de visualisation…).

Pour préparer cette réunion et, à terme, former les membres des RCSC, **le concours du SDIS et/ou d'associations agréées de sécurité civile peut être sollicité.**

Après cette première réunion, la procédure de création matérielle de la réserve doit pouvoir être lancée avec les premiers contrats d'engagement signés. Les réunions suivantes seront des sessions de formation des membres de la réserve déjà engagés.

Après la définition de ces bases, il conviendra de déterminer le détail de l'emploi et de mise en œuvre des réserves qui figurera dans le PCS. Seront notamment définis :

➜ le schéma d'alerte de la RCSC : l'annuaire des membres, la procédure précise de mise à jour, l'étude d'un système d'alerte en mode dégradé (notamment en l'absence de fonctionnement du réseau téléphonique),
➜ les modalités d'information de la préfecture et du CODIS sur l'engagement de la réserve,
➜ la notion de point de rassemblement des membres de la RCSC après l'alerte,
➜ la mise en œuvre des moyens matériels, …

Les établissements et services sociaux et médicaux-sociaux et la mise en place des plans bleus

La fiche-action reproduite ci-dessous est issue du guide pour l'élaboration d'un plan départemental de gestion d'une canicule. Elle liste les actions à mener à chaque niveau d'alerte du plan canicule par les directeurs d'établissements pour personnes âgées et handicapées, et les directeurs d'établissements sociaux (CHRS, CADA...).

Les CCAS-CIAS peuvent être concernés par ces actions lorsqu'ils gèrent ce type d'équipement.

Fiche-action
"ETABLISSEMENTS POUR PERSONNES AGEES/HANDICAPEES - ETABLISSEMENTS SOCIAUX (CHRS, CADA...)"

Niveau de veille saisonnière (du 1er juin au 31 août)

Préviennent, en cas d'activité jugée anormale, le conseil général, la DDASS et la CIRE.

Assurent :

- ➜ le **suivi du nombre de transferts pour pathologie spécifique** de leurs résidents vers un hôpital,
- ➜ le **suivi de la température** à l'intérieur de leur établissement,
- ➜ la **climatisation ou le rafraîchissement** d'une ou plusieurs pièces de leur établissement quand cela est possible,
- ➜ leur **présence au sein du comité départemental canicule**, deux fois par an, par le biais de leur fédération départementale ou à défaut régionale,
- ➜ le développement de **l'accueil de jour et de l'accueil temporaire** ainsi que l'accueil de quelques heures en journée dans les locaux frais,
- ➜ l'adaptation de la **formation de leur personnel** en organisant des sessions de formation,
- ➜ l'écriture d'un protocole ou d'un **guide de gestion de crise** à l'aide de fiches d'aide à la décision.

Niveau MIGA de mise en garde "canicule et santé" et d'actions

Alertés par : le Préfet, le conseil général,

Préviennent : la DDASS et la CIRE de l'évolution de leurs indicateurs.

Assurent :

- ➜ le **suivi de la température** à l'intérieur de l'établissement,
- ➜ le **renforcement du suivi du nombre de diagnostics ciblés** au sein de l'institution et des transferts des résidents de l'établissement vers un hôpital,
- ➜ le suivi du taux d'occupation des chambres mortuaires de leurs établissements, quand ils en ont,
- ➜ l'**information** des résidents ou des personnes présentes dans ce type de structure à propos des recommandations préventives ou traitements sur les conséquences sanitaires des conditions climatiques,
- ➜ la **mobilisation de leur personnel** médical, social et médico-social,
- ➜ l'**approvisionnement en matériels** et produits de santé spécifiques aux températures extrêmes,
- ➜ les **traitements préventifs et curatifs** de leurs résidents,

- ➜ la prise en charge des nouveaux arrivants dans le cadre d'un **accueil temporaire**,
- ➜ la réservation prévisionnelle d'une ou de deux places d'**hébergement temporaire d'urgence** pour les personnes cibles,
- ➜ l'accueil des personnes à risque dans des **pièces climatisées ou rafraîchies** quand cela est possible,
- ➜ le renforcement de la **distribution d'eau**,
- ➜ la **mobilisation du personnel** médical et paramédical supplémentaire,
- ➜ leur **participation à la cellule régionale d'appui**, par le biais de leur fédération.

Niveau de mobilisation maximale
Alertés par : le Préfet,
Préviennent : le Préfet, la DDASS, la CIRE et le conseil général de l'évolution de leurs indicateurs.

Assurent :
- ➜ le renforcement des actions menées au niveau MIGA.

Évaluation après sortie de crise
- ➜ Ils opèrent la synthèse des remontées d'informations dont ils sont comptables en vue du débriefing de l'opération.

Parmi les actions listées dans cette fiche, seules les opérations de climatisation ou de rafraîchissement des pièces en établissements font l'objet d'une explication détaillée dans les textes réglementaires suivants : arrêtés du 7 juillet et du 8 août 2005 et décret du 7 septembre 2005.

Les autres actions listées dans cette fiche sont des recommandations qui peuvent aider les CCAS gestionnaires d'établissement à recenser l'ensemble des actions susceptibles de mieux faire face à une crise canicule.

1 Qu'est-ce que le plan bleu ?

Le plan bleu, ainsi dénommé par l'article 1er de l'arrêté du 7 juillet 2005, est détaillé dans le décret n°2005-1135 du 7 septembre 2005.
Le plan bleu est un dispositif qui détaille les modalités d'organisation à mettre en œuvre au sein d'un établissement hébergeant des personnes âgées (EHPA ou EHPAD) en cas de crise sanitaire ou climatique.
Intégré au projet d'établissement, il est obligatoire pour tous les établissements accueillant des personnes âgées, quel que soit leur statut (public, privé, associatif ou commercial) et leur taille.

Le plan bleu comporte notamment :
➜ la désignation d'un **"référent"** (directeur ou médecin coordonnateur) responsable en situation de crise, dont les coordonnées sont communiquées à la DDASS et au service des établissements du conseil général (ainsi que celles de son remplaçant en cas d'absence) ;
➜ la mise en place d'une **convention** avec un établissement de santé proche, disposant d'un plateau technique, pour prévoir les modalités de coopération notamment en cas d'urgence et l'instauration de bonnes pratiques thérapeutiques pour prévenir les hospitalisations et pour accompagner les transferts en milieu hospitalier quand ils s'avèrent indispensables ;
➜ l'installation d'une **pièce rafraîchie** proportionnée à la capacité de l'établissement (cf. B ci-contre) ;
➜ une **sensibilisation des personnels** aux bonnes pratiques préventives sur la base des référentiels et recommandations annexés au plan d'actions canicule ;
➜ un **protocole**, affiché dans l'établissement, sur les modalités d'organisation de l'établissement en cas de crise et de déclenchement de l'alerte. Ce protocole veillera à préciser les points suivants :
- mobilisation des personnels et rappels éventuels des personnels en congés,
- adaptation des plannings pour recentrer l'activité des personnels autour des tâches d'hydratation des résidents et de surveillance des signaux d'alerte : température, état général, état de la peau…,
- collaboration avec les familles des résidents,
- collaboration avec les réseaux de bénévoles (notamment par le biais des associations de retraités actifs, de la Croix-Rouge, etc.),
- modalités d'intervention des professionnels et des bénévoles auprès des résidents pour une prévention de la déshydratation et de l'hyperthermie (cf. rappel des bonnes pratiques et des consignes élémentaires pour prévenir puis agir en cas de déshydratation et d'hyperthermie annexées au plan d'actions canicule),
- aménagement temporaire des locaux (espaces individuels et collectifs : fermeture des fenêtres et volets, abaissement des stores…) pour limiter les effets de la canicule,
- stockage et maintien d'un niveau suffisant des stocks des matériels de prévention et de lutte contre les fortes chaleurs : brumisateurs d'eau minérale, vaporisateurs à main, boissons fraîches et boissons gélifiées, lingettes humectables, porte-sérums et poches de perfusion, poches à glace, ventilateurs…,
- surveillance des denrées périssables et du fonctionnement des réfrigérateurs,
- arrosage des terrasses et des façades les plus exposées.

Le mode général d'organisation de l'établissement prévu par le plan bleu vaut pour toute situation de crise sanitaire.

2 Qui doit élaborer un plan bleu ?

Cette obligation s'impose aux établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes (EHPAD, maisons de retraite ayant signé une convention tripartite) ainsi qu'aux foyers logements ou résidences pour personnes âgées autrement dénommés EHPA (établissements hébergeant des personnes âgées n'ayant pas signé de convention tripartite).

3 Quel système de rafraîchissement de l'air : fixe ou mobile ?

Conformément à l'article D. 312-161 du CASF, deux types d'établissements doivent être distingués :

➜ les établissements hébergeant des personnes âgées qui ont un **GIR[3] moyen pondéré supérieur à 300** :
- ils doivent aménager un local ou une pièce équipé(e) d'un **système fixe de rafraîchissement** de l'air ;
- les conditions de cette installation sont détaillées dans l'arrêté du 7 juillet 2005 (cf. annexe, disponible sur www.unccas.org/canicule, partie réservée aux adhérents).

➜ les établissements hébergeant des personnes âgées qui ont un **GIR moyen pondéré inférieur à 300** et les établissements qui comptent moins de 25 places d'accueil (de type petites unités de vie) :
- ils sont tenus de disposer d'un local ou d'une pièce rafraîchie à l'aide d'un appareil mobile individuel de rafraîchissement de l'air (ventilateur…) ;
- cette obligation est prévue à l'article 2 de l'arrêté du 8 août 2005 (cf. annexe disponible sur www.unccas.org/canicule, partie réservée aux adhérents).

4 Quelles relations faut-il organiser avec l'hôpital ?

Les établissements d'hébergement de personnes âgées ont l'obligation de signer une convention de coopération avec un établissement de santé proche.
Cette convention doit fixer les modalités de coopération et d'échanges sur les bonnes pratiques susceptibles de prévenir les effets d'une vague de chaleur et d'éviter des hospitalisations. Les conventionnements avec les hôpitaux doivent permettre :

➜ un traitement des personnes âgées sur place, dans la maison de retraite ou dans le foyer logement, par des professionnels hospitaliers ;

➜ lorsque cela est nécessaire, un passage directement dans les services gériatriques des hôpitaux et non plus par les urgences (afin d'éviter l'engorgement des urgences).

5 Comment former le personnel ?

Dans le cadre des bonnes pratiques professionnelles, le médecin coordonnateur de l'établissement sera chargé d'élaborer des protocoles de conduite à tenir en cas de risque, et dans le cas présent, d'exposition prolongée à la chaleur.
Avant l'été, il convient que les personnels soient sensibilisés aux pratiques préventives sur la base de ces protocoles et des recommandations contenues dans la fiche n°5-1 du plan national canicule.

[3] Le Groupe Iso-Ressource moyen pondéré est l'indicateur évaluant le niveau moyen d'autonomie des résidants d'un établissement pour personnes âgées.

Remerciements

Un grand merci aux membres du groupe de travail ci-dessous.
Ce guide est le fruit de leur réflexion.

- **Marie-Jo DEPRETTO**, CCAS de Valras-Plage
- **Sarah HUMBLOT**, CCAS de Neufchâteau
- **Renée CHASSART**, CCAS de Saint-André-Lez-Lille
- **Anne-Claire HELDERWERDT**, CCAS de Saint-André-Lez-Lille
- **Souade AMARA**, CCAS de Stains
- **Joël LE GUENNEC**, CCAS de Savigny-sur-Orge
- **Bénédicte VIGNOL**, CCAS de Suresnes
- **Marie-Laure CAZY**, CCAS de Châteauroux
- **Laurence KAPLAN**, CCAS de Cannes
- **Yveline DENAT**, CCAS de Villefontaine
- **Béatrice IMHOFF**, CCAS de Sainte-Foy-les-Lyon
- **Joëlle RIOU**, CCAS d'Alès
- **Raymond GUGGENHEIM**, CCAS de Pau
- **Salima DERAMCHI**, CCAS de Cergy
- **Karen SOYER**, UNCCAS



**Union Nationale des Centres
Communaux d'Action Sociale**

5, rue Sainte-Anne - 59043 Lille Cedex
Tél. 03 20 28 07 50 - Fax 03 20 28 07 51
contact@unccas.org

Siège social
119, rue du Faubourg du Temple - 75010 Paris
Tél. 01 53 19 85 50 - Fax 01 53 19 85 51

Juin 2007 - Prix de vente : 19,50 €

Photos : DR, UNA, Nicole Henri-Crémon